

REPUBLIQUE DU BENIN
FRATERNITE- JUSTICE-TRAVAIL

MINISTERE DE LA DECENTRALISATION, DE LA
GOUVERNANCE LOCALE, DE L'ADMINISTRATION ET DE
L'AMENAGEMENT DUTERRITOIRE

MINISTERE DE L'ECONOMIE
DES FINANCES ET DES PROGRAMME
DENATIONALISATION

INSPECTION GENERALE DES FINANCES

~~~~~

INSPECTION GENERALE DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES

~~~~~

**AUDIT DE LA GESTION DES RESSOURCES DU FONDS
D'APPUI AU DEVELOPPEMENT DES COMMUNES (FADeC)
AU TITRE DE L'EXERCICE 2013**

RAPPORT

COMMUNE DES AGUEGUES

Octobre 2014

Commission Nationale des Finances Locales - CONAFIL



Table des matières

INTRODUCTION	6
1 ETAT DE LA PLANIFICATION COMMUNALE ET DE L'EXECUTION	9
1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE GESTION 2013...	9
1.2 ETAT DES REALISATIONS, DE LEUR PREVISIBILITE ET CONCORDANCE AVEC LE PAI/PAD	10
1.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADeC NON AFFECTE ET AFFECTE	13
2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL	15
2.1 REGULARITE DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL.....	15
2.2 AFFICHAGE DES PV DE DELIBERATION.....	16
2.3 CONTROLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITE DE TUTELLE	16
2.4 EXERCICE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DE SON ROLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX	17
2.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES	18
2.6 RESPECT DES DELAIS LEGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF-	19
2.7 REDDITION DE COMPTE	21
2.8 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	22
3 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLICQUES	24
3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.....	25
3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés	25
3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics	26
3.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics	26
3.1.4 Situation et régularité des marchés de gré à gré.....	27
3.1.5 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics	28
3.1.6 Respect des délais des procédures.....	30
3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle	31
3.1.8 Conformité et respect des critères de jugement des offres.....	32
3.1.8.1. Conformité de l'avis d'appel d'offres.....	32
3.1.8.2. Conformité des DAO et marchés aux modèles types.....	33
3.1.8.3 Appréciation de la validité des offres par rapport aux critères définis dans les DAO	33
3.1.8.4 Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO	34
3.1.8.5. Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés.....	35
3.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLICQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES.....	35
3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés	35
3.2.2 Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques :.....	36
3.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.....	36
3.2.4 Respect des délais contractuels.....	37
3.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants.....	38
4 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES ET NIVEAU D'EXECUTION	39
4.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR.....	39
4.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation	39
4.1.2 Délais d'exécution des dépenses.....	39
4.1.3 Tenue correcte des registres	40
4.1.4 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire	41
4.1.5 Niveau de consommation des ressources	42
4.1.6 Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC	43

4.2	AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR)	44
4.2.1	Connaissance des ressources transférées et comptabilisation	44
4.2.2	Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)	44
4.2.3	Date de mise à disposition des BTR	45
4.2.4	Tenue correcte des registres	46
4.2.5	Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC.....	46
4.2.6	Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels	48
5	QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES	49
5.1	NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES.....	49
5.2	CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES	49
5.2.1	Contrôle périodique des travaux	49
5.2.2	Constat de visite.	50
5.2.3	Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC.....	50
6	OPINIONS DES AUDITEURS	52
6.1	COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION	52
6.2	EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES	52
6.2.1	Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP	52
6.2.2	Examen du tableau ressources et des emplois.....	52
6.2.3	Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne	53
6.2.4	Passation des marchés publics	53
6.2.5	Régularité dans l'exécution des dépenses.....	53
6.3	GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION.....	54
6.3.1	Profitabilité aux populations	54
6.3.2	Efficacité et efficience et pérennité des réalisations.....	54
7	NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE	55
	CONCLUSION	65

Liste des sigles

AC	Autorité Contractante
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
BTR	Bordereau de Transfert de Recettes
CC	Conseil Communal
CCMP	Cellule de Contrôle des Marchés Publics
CMPDSP	Code des Marchés Publics et des Délégations des Services Publics
CONAFIL	Commission Nationale des Finances Locales
CPMP	Commission de Passation des Marchés Publics
C/SAF	Chef Service des Affaires Financières
C/ST	Chef Service Technique
C/SPDL	Chef Service de la Planification et du Développement Local
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
DNCMP	Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics
DGTCP	Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
FADeC	Fonds d'Appui au Développement des Communes
FENU	Fonds des Nations Unies pour l'Équipement
FiLoc	Finances Locales
IGAA	Inspection Générale des Affaires Administratives
IGF	Inspection Générale des Finances
IGE	Inspection Générale d'Etat
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau (Coopération Financière Allemande)
MDGLAAT	Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire
MEF	Ministère de l'Economie et des Finances
MEMP	Ministère des Enseignements Maternel et Primaire
MERPMEDER	Ministère de l'Energie, des Ressources Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Energies Renouvelables (MERPMEDER)
MESFTPRIJ	Ministère de l'Enseignement Secondaire, de la Formation Technique et Professionnelle, de la Reconversion et de l'Insertion des Jeunes
MS	Ministère de la Santé
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PRMP	Personne Responsable des Marchés Publics
PV	Procès Verbal
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
RP	Receveur Percepteur ou Recette Perception
S/PRMP	Secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics
TdR	Termes de Références

Fiche d'identification de la commune

N°	DESIGNATION	DONNEES
1	SITUATION PHYSIQUE	
	Superficie (en Km ²)	103
	Population (Résultats provisoires, RGPH4)	44.484 dont 22.070 hommes
	Pauvreté monétaire (INSAE)	32,2
	Pauvreté non monétaire (INSAE)	55,1
2	ADMINISTRATION	
	Nombre d'arrondissements	03
	Nombre de quartiers / villages	21
	Nombre de conseillers	09
	Chef lieu de la commune	Houédomè
3	Contacts	
	Contacts (fixe) :	97 22 36 32/95 49 53 99
	Email de la commune :	<u>mairiedesaqueques@yahoo.fr</u>

INTRODUCTION

Par les ordres de mission n°s 1823 et 1828 /MDGLAAT/DC/SG/DRFM/SBC/SP-CONAFIL du 13 /08/2014, le Ministre de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et l'Aménagement du Territoire (MDGLAAT) a créé une commission chargée de réaliser l'audit de la gestion et de l'utilisation des ressources du Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) transférées aux communes de Porto-Novo, Aguégoués, Adjara et Sèmè-Podji au titre de l'exercice 2013.

La commission ainsi créée est composée comme suit :

- **Mathias HOUSSOU, Inspecteur des Finances (MEF),**
- **Antoine Délé AMOUSSOU, Administrateur Civil (MDGLAAT)**

0.1 CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION

Par décret n° 2008-276 du 19 mai 2008, il a été créé le Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) qui est un mécanisme national de financement des collectivités territoriales décentralisées et opérationnel depuis sa création. L'Etat béninois s'est doté de cet instrument pour rendre opérationnelle la politique d'allocation des ressources nationales et celles provenant des Partenaires Techniques et Financiers.

L'utilisation des ressources mises à disposition des communes, comme toutes ressources publiques, est assujettie au contrôle des structures de l'Etat compétentes en la matière. Ainsi, l'article 11 du décret n° 2008-276 du 19 mai 2008 portant création du FADeC, dispose que : « les communes et structures intercommunales sont soumises au contrôle de l'Inspection Générale des Finances et de l'Inspection Générale des Affaires Administratives ».

Il s'est agi en général, de vérifier l'utilisation des ressources FADeC par le Maire et leur bonne gestion par le Receveur-Percepteur pour la période 2013.

De façon spécifique, l'audit s'est appesanti sur les points ci-après :

- Le fonctionnement des organes : (i) tenue des sessions du Conseil Communal, (ii) fonctionnement des commissions permanentes et (iii) réunions de municipalité ;
- Le fonctionnement de l'administration communale : (i) planification annuelle avec élaboration du Plan Annuel d'Investissement (PAI), (ii) respect des procédures de passation des marchés, (iii) tenue des archives (iv) tenue des registres comptables ;

- La gestion et l'utilisation des fonds FADeC : (i) mise en œuvre des budgets, (ii) point de l'exécution financière du FADeC en 2012, (iii) tenue du Registre FADeC à la Mairie et à la Recette-perception, (iv) tenue d'une comptabilité matières, (v) point des projets financés au cours de l'année 2013 et niveau d'exécution physique et financière, (vi) niveau de mise en service (vii) dépenses inéligibles ;
- L'évaluation des performances de la commune.

Il s'est agi d'apprécier à partir de ces différents points, le niveau de fonctionnalité des organes et de l'administration communale en matière de fonctionnement et spécifiquement de faire le contrôle de l'utilisation des ressources FADeC.

RAPPEL DES OBJECTIFS DE LA MISSION D'AUDIT

Conformément aux cahiers de charges de l'audit, les contrôles et audits du FADeC visent à crédibiliser davantage le dispositif, à garantir la bonne utilisation et la gestion des ressources financières du FADeC tout en assurant la qualité et le fonctionnement effectif des ouvrages et équipements communaux acquis sur lesdites ressources. Ils participent de la bonne gouvernance locale et de la reddition de comptes.

De manière spécifique, le contrôle vise à :

- vérifier, dans toutes les communes, la bonne utilisation des ressources du FADeC par les Maires et leur bonne gestion par les Receveurs Percepteurs selon les règles en vigueur ;
- recueillir les éléments objectifs destinés à mesurer les performances de la commune ;
- proposer des recommandations et des mesures à prendre pour améliorer les constats et dysfonctionnements enregistrés en vue de garantir la bonne utilisation et la sécurité dans la gestion des ressources publiques ;
- faire respecter, par chaque acteur, les normes et procédures en vigueur.

METHODOLOGIE

Dans le cadre de l'accomplissement de sa mission, la commission a eu des entretiens avec le Maire et ses adjoints de même qu'avec leurs collaborateurs.

La méthodologie adoptée par la Commission pour mener à bien l'audit a consisté à :

- collecter les documents et actes réglementaires et législatifs relatifs à la gestion administrative, financière et comptable des communes;
- s'entretenir avec le Maire de la commune et/ou ses adjoints et ses collaborateurs ;
- s'entretenir avec le Receveur-Percepteur, comptable de la commune ;
- dépouiller et analyser les documents et pièces administratifs et comptables collectés ;
- examiner les livres comptables ;
- procéder au contrôle physique d'un échantillon de réalisations ;
- organiser une séance de restitution des conclusions des travaux à l'intention des membres du conseil communal et des responsables administratifs de la mairie.

1 ETAT DE LA PLANIFICATION COMMUNALE ET DE L'EXECUTION

1.1 SITUATION DES CREDITS DE TRANSFERTS OUVERTS PAR LA COMMUNE AU TITRE DE LA GESTION 2013

Tableau 1 : Les crédits d'investissements affectés et non affectés ouverts par la commune au titre de la gestion

DATE <i>(sur BTR du RP)</i>	DESIGNATION DE L'OPERATION	REFERENCES <i>(n°BTR)</i>	MONTANTS <i>(en F CFA)</i>	MINISTERES
01/01/2013	Report des transferts* (solde au 31/12/12)	Résultat du compte administratif gestion 2012	27 152 598	
05/03/2013	Transfert 1ère tranche FADeC non affecté	BTR N° 038 du 05/03/13	32 394 999	MDGLAAT
05/03/2013	Transfert de FADeC DIC	BTR N° 038 du 05/03/13	3 000 000	MDGLAAT
24/04/2013	Transfert de fonds dans cadre réparation des infrastructures scolaires	BTR N° 122 du 24/04/13	5 108 000	MEMP
10/06/2013	Transfert de ressources FADeC investissement (Initiative DOGBO)	BTR N° 162 du 10/06/13	36 407 000	MEMP
10/06/2013	Transfert 2ème tranche FADeC non affecté	BTR N° 176 du 10/06/13	43 193 332	MDGLAAT
31/10/2013	Transfert dotation annuelle d'investissement PSDCC composante 1,1	BTR N° 337 du 31/10/13	21 571 182	MDGLAAT
03/12/2013	Transfert 3ème tranche FADeC non affecté	BTR N° 351 du 03/12/13	32 395 000	MDGLAAT
31/12/2013	Transfert dotation annuelle d'investissement PSDCC composante 1,2	BTR N° 408 du 31/12/13	60 000 000	MDGLAAT
TOTAL			261 222 111	

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

Norme :

Il est fait obligation à la commune d'inscrire en section d'investissement les crédits nécessaires à l'exécution, chaque année, de dépenses d'équipement et d'investissement en vue de promouvoir le développement à la base. (Cf. article 23, premier paragraphe de la loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin). L'ensemble de ces ressources (crédits reportés et nouvelles dotations) constituent pour une gestion, les crédits ouverts mis en exécution.

Constat :

Pour la gestion 2013, les crédits de transfert ouvert par la commune s'élèvent à 261 222 111 FCFA dont 234 069 513 FCFA de nouvelles dotations et 27 152 598 FCFA de reports de crédits.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

**1.2 ETAT DES REALISATIONS, DE LEUR PREVISIBILITE ET
CONCORDANCE AVEC LE PAI/PAD**

Tableau 2 : Etat de la prévisibilité des réalisations sur financement FADeC dans les documents de planification communale

INSCRIPTION DANS DOCUMENT DE PLANIFICATION	Nombre de projet	%
PDC/Budget	12	100%
PAI, PAD ou PAC/Budget	0	0%
Budget	0	0%
NON	0	0%
Totaux	12	100%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

Norme :

La commune élabore et adopte son plan de développement. A cet effet, les investissements réalisés dans le cadre du budget de la commune doivent être compatibles avec le programme annuel d'investissement qui est une déclinaison annuelle du programme de développement de la commune ». (Cf. l'article 84 de la loi n° 97-029)

Constat :

Un nouveau plan communal de développement vient d'être élaboré pour la période 2014-2018. Aucun PAI issu d'un PDC n'existait en 2013. En conséquence les investissements inscrits au budget de 2013 n'étaient pas programmés à partir d'un tel outil.

Risque :

Projets d'investissement réalisés au coup par coup sans boussole, sans planification.

Recommandation :

Il est recommandé au maire de prendre les dispositions idoines aux fins de faire aboutir le PDC et les PAI, outils indispensables de planification devant servir pour l'élaboration du budget d'investissement.

Tableau 3: Etat d'implication de la Commune dans les réalisations FADeC

Mode d'exécution	Nombre de projets	%
Maîtrise d'Ouvrage Communal (MOC)	23	100%
Maîtrise d'Ouvrage Délégué (MOD)	0	0%
Autres	0	0
Totaux	23	100%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

Norme :

La reconnaissance du rôle dévolu à l'institution communale sur son territoire et la reconnaissance de la maîtrise d'ouvrage communale sur les investissements de compétence communale constituent deux des huit principes du FADeC. (Cf. MdP FADeC, paragraphe 1.2)

Constats :

La maîtrise d'ouvrage communale a été assurée par le service technique de la mairie pour la plus part des investissements réalisés en 2013.

Mais les conditions d'exercice de cette compétence par le service technique de la mairie ne garantissent pas la réalisation d'infrastructures exemptes d'insuffisances et de malfaçons étant entendu que ce service ne dispose pas de personnel suffisant pour la bonne conduite de cette compétence conférée à la mairie.

La conséquence s'est traduite à travers les insuffisances relevées sur les ouvrages réalisés dont quelques uns ont été visités par l'équipe de contrôle.

Risques :

- mauvaise conception d'ouvrage ;
- mauvais suivi de chantiers ;
- Réception d'ouvrages mal réalisés.

Recommandation :

Doter le service technique de personnel adéquat pour la bonne conduite de sa mission.

Tableau 4 : Niveau d'avancement (état d'exécution) des réalisations prévues

Niveau d'avancement des marchés/contrat	Nombre	%
Procédures de PM en cours	0	0
Exécution en cours	2	17%
Réception provisoire	9	75%
Réception définitive	1	8%
Travaux abandonnés	0	0
TOTAL	12	100%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

Toutes les réalisations de la Commune ont passé l'étape de passation et sont à l'étape de réception provisoire pour les unes ou attendent la réception définitive.

Tableau 5: Répartition par secteur des réalisations sur financement FADeC

SECTEUR	NOMBRE DE PROJETS	%
Educ. mat.& primaire	6	50%
Educ.sec.techn & profess,	2	17%
Santé	0	0%
Voirie urbaine	2	17%
Pistes rurales	1	8%
Eau potable & Energie	0	0%
Culture et loisirs	1	8%
Jeunesse et Sport	0	0%
Communic. & NTIC	0	0%
Environn., changement climat.	0	0%
Administration Locale	0	0%
Equipement marchands	0	0%
Urban.& aménagement	0	0%
Agric., élev. et pêche & Dévelp. Rural	0	0%
Hygiène, assain. De base	0	0%
Autres (Protection sociale, ...)	0	0%
Totaux	12	100%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

Dans la commune des Aguégus les secteurs d'investissements prioritaires sont, dans l'ordre :

- 1) Education maternel et primaire ;
- 2) Education secondaire, technique et professionnel ;
- 3) Voirie urbaine ;

- 4) Pistes rurales
- 5) Cultures et loisirs.

Il convient de signaler que la voirie urbaine et l'éducation secondaire occupent la même priorité pour les populations de la commune. Il en est de même pour la culture, les loisirs et les pistes rurales.

Tableau 6: Répartition par nature des réalisations FADeC

Nature	Nombre de projet	%
Construction	5	42%
Construction et équipement	1	8%
Aménagement, Réhabilitation/réfection	6	50%
Etudes	0	0%
Suivi / contrôles	0	0%
Equipement	0	0%
Entretien courant (fonctionnement)	0	0%
Autres fonctionnements	0	0%
Total	12	100%

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

Il a été constaté que les travaux d'aménagement, de réhabilitation et de réfection représentent 50% des investissements financés sur FADeC non affecté alors que les travaux de constructions à proprement parler constituent 42% des investissements ayant bénéficié des mêmes financements.

1.3 SITUATION DES REALISATIONS INELIGIBLES AU FADEC NON AFFECTE ET AFFECTE

Tableau 7 : Liste des projets inéligibles

N°	INTITULE DES PROJETS INELIGIBLES	MONTANTS	SOURCES	OBSERVATIONS
1	Achèvement d'un laboratoire au CEG Aguégoués	10 000 000	FADeC non affecté investissement	
2	Achèvement d'un module de trois salles de classe au CEG Avagbodji	9 000 000	FADeC non affecté investissement	
3	Aménagement des pistes	8 000 000	FADeC non affecté investissement	
4	Achèvement d'un module de trois salles de classe au CEG Zoungamè	15 000 000	FADeC non affecté Investissement	
TOTAL		52 000 000		

Source : Extrait des tableaux de suivi remplis par la Commune

Norme :

Les ressources FADeC : les dépenses ne faisant pas partie des domaines de compétence communale, bâtiments à caractère religieux, véhicules, résidences et logements, hôtels, motels, auberges/infrastructures d'hébergement et remboursement des avances et emprunts contractés. Les dépenses de fonctionnement sont inéligibles au FADeC investissement non affecté. Les dépenses, hors celles liées au renforcement institutionnel (Cf. note n°29/MDGLAAT/DC/SG/SP-CONAFIL/SD du 14 mars 2013), ci-après ne peuvent être imputées sur par la commune (Cf. MdP FADeC, annexe 1).

Pour les FADeC affectés, les ressources ne peuvent servir qu'à financer les réalisations en nouvelles constructions ou en entretien, réparation et réhabilitation mais dans le secteur de provenance des ressources. Autrement, les réalisations faites tombent sous le coup de détournement d'objectifs.

Constat :

Il a été relevé dans la Commune des Aguégus, la réalisation d'investissements inéligibles prévus au budget pour un montant total de 52 000 000 FCFA représentant 34,34 % des ressources du FADeC non affecté.

Risque :

Détournement d'objectifs

Recommandation :

Il est recommandé à tous les ministères sectoriels, de programmer plus d'investissements en direction des Communes déshéritées afin que les ressources transférées à ces dernières soient effectivement consacrées à leurs domaines de compétence.

2 FONCTIONNEMENT ORGANISATIONNEL ET ADMINISTRATIF COMMUNAL

2.1 RÉGULARITÉ DES SESSIONS DU CONSEIL COMMUNAL

Norme :

Le Conseil Communal se réunit obligatoirement en session ordinaire quatre fois l'an aux mois de mars, juin, septembre et novembre (Cf. article 16 de la loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin).

La convocation des réunions du CC est mentionnée au registre administratif et adressée aux conseillers par écrit, 3 jours au moins avant la réunion (Cf. article 18 de la loi 97-029 et l'article 12 du décret 2001-414)

Constats :

Il ressort de l'examen documentaire qu'au cours de la gestion 2013 :

- Les quatre sessions ordinaires ont été tenues suivant les dates ci-après en respect des dispositions de l'article 16 de la loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin :
 - Première session : du 27 au 29 mars 2013 ;
 - Deuxième session : du 25 au 27 juin 2013 ;
 - Troisième session : du 25 au 27 septembre 2013 ;
 - Quatrième session : du 27 au 29 novembre 2013.
- Deux (2) sessions extraordinaires ont eu lieu respectivement les 18 janvier et 30 juillet 2013.

Les procès-verbaux de sessions ont été produits et le point des absences a été fait par un relevé des absences pour chacune des sessions du conseil.

Les convocations ont été adressées aux conseillers dans les délais requis. Mais il convient de signaler que la mairie des Aguégus ne dispose pas d'un registre spécial pour les convocations et des délibérations adressés aux conseillers

Risque :

Recommandation :

Il est recommandé au maire de faire tenir pour l'invitation des conseillers un registre spécialement réservé pour cette tâche.

2.2 AFFICHAGE DES PV DE DÉLIBÉRATION

Norme :

« Le secrétaire de séance dresse un procès-verbal et/ou un compte rendu de chaque séance du conseil communal. Un relevé des décisions signé du Maire et du secrétaire de séance est affiché à la mairie ainsi qu'un relevé des absences. Toute personne a le droit de consulter sur place les procès-verbaux des délibérations (publiques) et travaux du conseil communal et en prendre copie à ses frais ». (Articles 33 et 34 de la loi n° 97-029 et celles des articles 22 et 23 du décret n° 2001-414)

Constats :

Un tableau d'affichage est disponible à la mairie des Aguégus mais la seule affiche s'y trouvant concerne une délibération de janvier 2014. Interpellé, le Secrétaire Général de la Mairie a laissé entendre que lorsque les affichages sont disposés, quelques heures après, un malade mental de la commune vient les arracher.

Risque :

Absence d'information du public.

Recommandation :

Il est recommandé à l'autorité communale de prendre les dispositions nécessaires pour trouver un bon emplacement pour le tableau d'affichage en vue de tenir informé régulièrement les populations de tous les actes et délibérations du conseil communal.

2.3 CONTRÔLE DES ACTIONS DU MAIRE PAR LE CONSEIL COMMUNAL ET L'AUTORITÉ DE TUTELLE

Norme :

Le Maire exerce ses compétences sous le contrôle du conseil communal et rend obligatoirement compte de ses actes, à chacune des réunions du conseil communal par un rapport écrit. (Cf. article 4 du décret n° 2002-293 du 05 juillet 2002 fixant les formes et conditions de représentation de la commune par le Maire).

Le préfet est destinataire des délibérations des conseils communaux (Cf. article 31 du décret n° 2002-376 du 22 août 2002 portant organisation et fonctionnement de l'administration départementale)

Constats :

Il a été constaté que l'ordre du jour des sessions du conseil communal des Aguégus est généralement bien fourni. En effet, le Maire rend compte de

toutes ses activités à chacune des réunions du Conseil communal à travers un tableau récapitulatif des activités dont l'examen par les conseillers est inscrit à l'ordre du jour de chaque trimestre. Mais l'examen dudit tableau révèle qu'il ne constitue pas un rapport au sens d'activités écrit au sens de la norme ci-dessus visée.

Copies du point des activités exprimé à travers les tableaux ont toujours été adressées à l'autorité de tutelle de même que les délibérations du conseil communal. Ainsi, au titre de 2013, 26 relevés de décisions et délibérations ont été adressés par divers bordereaux au Préfet.

Risque :

Information lapidaire du conseil sur les activités du maire.

Recommandation :

Il est recommandé au maire d'élaborer pour chaque session du conseil communal en bonne et due forme, un rapport d'activité ainsi que le prévoit la norme aux fins de permettre aux conseillers de se prononcer valablement sur sa gestion.

2.4 EXERCICE PAR LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE SON RÔLE DE COORDONNATEUR DES SERVICES COMMUNAUX

Norme :

Le Maire nomme le Secrétaire Général de la Mairie qui l'assiste dans l'exercice de ses fonctions. Le Secrétaire Général de la Mairie est le principal animateur des services administratifs communaux dont il veille au bon fonctionnement (Cf. article 81 de la loi 97-029 et article 25 de la loi n°97-028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale de la République du Bénin) A cet effet, il organise, coordonne et contrôle les services administratifs communs et participe, entre autres, à la préparation et à l'exécution du budget communal (articles 6 et 7 du décret n° 2001-412 du 15 octobre 2001 portant statut du Secrétaire général de mairie). A la diligence du Maire il assure le secrétariat des séances et de toute réunion du CC.

Constats :

Il ressort des investigations effectuées à la mairie des Aguégus, que le Secrétaire général ne joue pas pleinement son rôle d'animateur des services administratifs communaux. En effet, il n'a pas pu produire les PV des réunions qu'il aurait dû organiser avec les responsables des services dans le cadre du fonctionnement régulier et sans à-coups du service communal. C'est la preuve que cette concertation, cette coordination qui devrait être assurée par le SG n'a pu se tenir régulièrement en 2013 à la mairie des Aguégus.

Le SG a laissé entendre que lorsqu'il convoque les séances de travail avec les chefs de service, ces derniers boycottent la tenue desdites réunions.

Aussi, s'il est vrai que le SG participe à la préparation du budget de la commune, son regard sur l'exécution du budget n'est pas évident. Ainsi, l'examen des mandats parvenus au paiement à la recette perception a révélé qu'il ne les vise pas avant leur signature par l'ordonnateur et leur acheminement au comptable.

Néanmoins, il a été constaté que le SG tient convenablement le secrétariat des différentes sessions du conseil et produit régulièrement les PV et délibérations y relatives. Il veille également à la bonne gestion de tous les courriers administratifs.

Risque :

Faiblesse de l'autorité du SG sur la plus part des chefs de service.

Recommandation :

Il est recommandé au maire de prendre les dispositions nécessaires pour faire prévaloir l'autorité du SG puis veiller à lui faire jouer pleinement son rôle de coordination des services communaux.

2.5 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS COMMUNALES PERMANENTES

Norme :

Trois commissions permanentes sont obligatoirement créées. Il s'agit de : la commission des affaires économiques et financières, la commission des affaires domaniales et environnementales, la commission des affaires sociales et culturelles. Les Présidents de commissions sont élus par le conseil communal. Les rapporteurs désignés au sein des commissions présentent les rapports de leurs travaux en plénière. Le conseil communal discute et adopte les procès-verbaux ou les rapports des travaux en commissions (Cf. article 36 de la loi n° 97-029 et articles 60, 61, et 62 du décret n° 2001-414).

Constats :

La mairie a produit à la commission, l'arrêté n°1D/025/SG-SAG du 4 octobre 2012 portant constitution des commissions permanentes du conseil communal des Aguégus et désignation des présidents desdites commissions.

A l'analyse dudit arrêté, il a été relevé qu'aucun article n'a créé lesdites commissions et que l'article 1^{er} s'est contenté simplement de désigner les rapporteurs pour quatre (4) commissions mais n'a plus désigné les présidents comme annoncé dans le sommaire de l'arrêté.

Il s'en suit que le contenu de l'arrêté est mal formulé et truffé d'erreurs. Par ailleurs, depuis « leur création », les quatre (4) commissions permanentes de la commune des Aguégus n'ont jamais fonctionné, en témoigne l'absence de rapports ou de comptes rendus.

Risques :

- Surcharge de l'Autorité communale ;
- Retard dans le règlement des problèmes des populations.

Recommandation :

Il est recommandé à l'autorité communale de prendre les dispositions urgentes pour créer en bonne et due forme les commissions permanentes ainsi que l'exigent les textes, **puis en désigner ses membres**, puis les emmener à fonctionner convenablement.

2.6 RESPECT DES DÉLAIS LÉGAUX D'ADOPTION DES BUDGETS (PRIMITIF ET COLLECTIF) ET DU COMPTE ADMINISTRATIF-

Norme :

Le budget primitif doit être adopté avant le 31 mars de l'exercice auquel il s'applique (cf. article 28 de la loi n° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin)

Quant au budget supplémentaire ou collectif budgétaire, il doit être adopté, en tant que de besoin, avant le 1er novembre de l'exercice auquel il s'applique (Cf. article 16 de la loi n° 98-007 du 15 janvier 1999)

En ce qui concerne le compte administratif, le Maire élabore le compte administratif à la fin de chaque exercice budgétaire. Le Conseil communal délibère au plus tard le 1er juillet de l'année suivant l'exercice sur le compte administratif présenté par le Maire. (Cf. l'article 50 de la même loi).

Le compte administratif voté, accompagné du compte de gestion doit être transmis à l'autorité de tutelle dans un délai de quinze jours à partir du 1er juillet de l'année suivant l'exercice (Cf. article 53 de la même loi).

Le compte administratif et le budget communal approuvé par l'autorité de tutelle restent déposés à la Mairie où ils sont tenus à la disposition du public (Article 33 et 53 de la même loi).

Constats :

Le budget primitif gestion 2013 de la commune a été adopté le 29 novembre 2012 alors que le collectif budgétaire l'a été le 27 septembre 2013. Quant au compte administratif, son adoption est intervenue le 23 juin 2014. L'examen des dates d'adoption par rapport aux délais prescrits par les normes relatives à chacun des documents révèle que :

- Le budget de la commune est adopté dans le délai au regard de l'article 28 de la loi n° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin.
- Le compte administratif ayant été adopté le 23 juin 2014 respecte ainsi la date butoir du 1^{er} juillet.

En ce qui concerne leur transmission à l'autorité de tutelle, le budget primitif de la commune a été transmis au Préfet le 10 décembre 2012 par bordereau n°1D/67/SG-SAG alors que le collectif a été transmis au Préfet par bordereau n° 1D/068/SG-SAG du 03 octobre 2013 ; l'envoi du compte administratif à l'autorité de tutelle a été assuré par le bordereau n°1D/21/SG-SAG du 03 juillet 2014.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

2.7 REDDITION DE COMPTE

Norme :

Le compte administratif et le budget communal (et leurs annexes) approuvé par l'autorité de tutelle restent déposés à la Mairie où ils sont tenus à la disposition du public (Article 33 et 53 de la même loi).

Les autres documents de gestion notamment le PAI (PAD ou PAC), le PDC approuvé, le budget et autres plans d'actions (PTA, Plan de Communication, ...) sont aussi tenus à la disposition du public.

Constats :

Il existe à la mairie des Aguégus une salle de documentation où divers documents y sont rangés. Mais on y trouve pas les PV de délibération du conseil communal, ni les documents budgétaires. Cette salle est également réservée aux archives selon les propos du tenancier des lieux.

Les investigations effectuées n'ont pas révélé une fréquentation du public.

Risque :

Déficit d'information du public.

Recommandation :

Il est recommandé au maire de s'approprier les dispositions de la norme ci-dessus afin de prendre les mesures utiles en vue de la pleine information du public à travers tous les outils prévus à cet effet.

Bonnes pratiques :

La reddition de compte consiste en partie à rendre compte de l'exercice d'une responsabilité, de sa mise en œuvre. Il ne peut être possible que dans la volonté des décideurs de créer des espaces adéquats en vue d'une expression plus libre et plus participative des citoyens au développement local. Les audiences publiques constituent l'une des espaces de reddition publique (Cf. guide de reddition communale) :

Constat :

Dans la commune des Aguégus, le maire n'organise pas les séances de reddition de compte telle qu'elle est recommandée par les bonnes pratiques exigées par l'exercice d'une responsabilité. En effet, il n'a presque jamais réuni les différentes couches de la population pour les entretenir autour des questions de planification, de réalisations sur le FADeC et autres. Il éprouve des difficultés de moyens financiers pour réaliser une telle activité.

Risque :

Faible information du public

Recommandation :

Il est recommandé au maire de prendre les dispositions idoines pour se conformer à cette prescription vis-à-vis de ses mandants et des autres acteurs du développement local.

2.8 EXISTENCE ET FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS

Norme :

Aux termes des dispositions de l'article 8 de la loi n°2009-02 du 07 août 2009, l'autorité contractante mandate une **Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP)** chargée de mettre en œuvre les procédures de passation et d'exécution des marchés et de délégations de service public. Elle est habilitée à signer le marché ou la délégation au nom de l'autorité contractante.

La PRMP qui est assistée dans l'exécution de sa mission par la **Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP)** et la **Commission de Passation des Marchés Publics (CPMP)**, dispose d'un Secrétariat (Secrétariat de la PRMP). (Cf. article 9 et 10 du décret n°2010-496 du 26 novembre 2010 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP), des Commissions de Passation des Marchés Publics (CPMP) et des Cellules de Contrôle des Marchés Publics (CCMP)).

L'article 12 du décret n°2010-496 dispose que « La PRMP dispose d'un secrétariat composé de cadres, dont un juriste ou spécialiste des marchés publics. Ce secrétariat est chargé notamment de : tenir un fichier des marchés, tenir les PV des réunions ainsi que les registres infalsifiables, côtés et paraphés, acquis auprès de l'autorité de régulation des MP, assurer la bonne tenue des archives des marchés attribués ». Le Maire (le Secrétariat de la PRMP notamment) est chargé, entre autres d'assurer la bonne tenue des archives des marchés attribués à travers un dossier pour chaque opération/réalisation sur financement ou cofinancement du FADeC. (Cf. article 10 du décret n°2010-496 du 26 novembre 2010 et point 5.4 du MdP FADeC).

L'article 13 du même décret stipule que ... « en ce qui concerne les Communes, la Commission de passation des marchés publics comprend :

- la Personne responsable des marchés publics ou son représentant qui en assure la présidence ;
- deux (02) Conseillers communaux ;
- le Receveur-percepteur ;
- un spécialiste des marchés publics.

La Personne responsable des marchés publics peut s'adjoindre toutes personnes dont la compétence est jugée nécessaire. »

Constats :

➤ **Au sujet de l'existence juridique des organes de passation des marchés publics**

Divers arrêtés communaux ont permis au maire des Aguégus de mettre en place les organes de passation des marchés publics de la commune, notamment la commission de passation des marchés publics, la cellule de contrôle des marchés publics et le secrétariat de la personne responsable des marchés publics. D'autres arrêtés individuels ont été pris par le maire pour nommer chaque membre de l'une ou l'autre des commissions.

Au total, dix (10) arrêtés ont servi à consacrer l'existence juridique des organes en charge de la passation des marchés publics dans la commune et en à en désigner les membres.

Cette foison d'arrêtés ne paraît pas convenable pour désigner les membres des organes. Il convient alors de revoir cela.

Aussi, est-il constaté que c'est le premier adjoint au maire qui est désigné Président de la commission de passation des marchés publics, jouant ainsi le rôle de personne responsable des marchés publics dans la commune des Aguégus en l'absence d'une délégation de pouvoirs.

➤ **Au sujet de l'existence au sein de la commission de spécialiste en passation des marchés publics et de juriste :** les investigations ont révélé que les deux spécialistes figurent au sein des organes de passation de marchés publics et la preuve en a été faite.

➤ **Par rapport au fonctionnement de la commission en 2013 :**

La preuve du fonctionnement régulier des organes de passation des marchés publics n'a pu être établie. Réclamés, les rapports issus des séances de ces organes n'ont pas été produits.

Risque :

Non transparence dans la gestion des marchés publics.

Recommandations :

Le maire est invité à prendre les dispositions nécessaires en vue d'une délégation formelle de pouvoirs de la PRMP au président de la commission de passation des marchés publics de la commune.

Aussi doit-il prendre les dispositions idoines afin que les différents organes ainsi créés produisent périodiquement des rapports sanctionnant leurs différents travaux.

3 CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES

Tableau 8 : Echantillon de réalisations choisies pour le contrôle des procédures de passation et d'exécution des marchés publics

N°	LISTE DES REALISATIONS	MONTANTS	TYPE DE FADeC	MODE DE PASSATION	SECTEUR	NIVEAU EXECUTION *
1	Travaux de construction d'un module de trois salles de classe à l'EPP Zoungamè	27 146 901	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'offres ouvert	Education	
2	Travaux de construction d'un module de deux salles de classe plus bureau à l'école maternelle de Houinta	19 753 678	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'offres ouvert	Education	
3	Travaux de construction d'un module de 3 salles de classe plus bureau et magasin à l'EPP Bembè 1 (initiative DOGBO)	15 890 680	FADeC affecté MEMP (BN)	Appel d'offres ouvert	Education	
4	Travaux de construction d'un module de 3 salles de classe plus bureau et magasin à l'EPP Zoungamè (initiative DOGBO)	15 855 852	FADeC affecté MEMP (BN)	Appel d'offres ouvert	Education	
5	Travaux d'achèvement d'un laboratoire au CEG Aguégoués	9 398 275	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'offres ouvert	Education	
6	Travaux d'achèvement d'un module de trois salles de classe au CEG Avagbodji	8 349 609	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'offres ouvert	Education	
7	Travaux d'aménagement de la maison des jeunes des Aguégoués	7 999 960	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'offres ouvert	Education	
8	Travaux d'aménagement des infrastructures de transport rural par l'approche participative avec la méthode HIMO dans la commune des Aguégoués,	7 837 459	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'offres ouvert	Travaux Publics	
9	Travaux de construction d'un	5 348 456	FADeC non affecté	Appel d'offres ouvert	Travaux publics	

	ponceau à Akpoloukomè		(Investissement)			
10	Travaux de construction d'un ponceau à Bembè-Akpa	4 369 428	FADeC non affecté (Investissement)	Appel d'offres ouvert	Travaux publics	

* Réceptionnée, en cours de passation, abandonné,

Source : Extrait des données de la Commune

Le taux d'échantillonnage : $10/24 \times 100 = 41,66 \%$

3.1 RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS

3.1.1 Existence de plan annuel prévisionnel de passation des marchés

Norme :

Les autorités contractantes sont tenues d'élaborer des plans prévisionnels annuels de passation des marchés publics sur le fondement de leur programme d'activité (Cf. article 20 du code 2009 de passation des marchés et de délégation des services).

Le plan prévisionnel de passation des marchés publics doit être élaboré par l'autorité contractante, selon un modèle standard adopté par l'Autorité de régulation des marchés publics. ... La Personne responsable des marchés publics doit élaborer en début d'année et mettre périodiquement à jour, le plan de passation des marchés publics de l'autorité contractante dont elle relève. Le plan prévisionnel de passation des marchés publics de l'année n, est établi en année n-1, au plus tard au premier mois suivant le premier trimestre de l'année. (Cf. article 2, 3 et 4 du décret n°2011- 480 du 08 juillet 2011 portant procédures d'élaboration des plans de passation des marchés publics)

Constats :

Au titre de la gestion 2013, la mairie dispose d'un plan de passation des marchés publics qui respecte la contexture conforme au modèle adopté par l'ARMP.

Les projets exécutés par les marchés de l'échantillonnage retenu figurent tous dans le PPMP 2013 de la commune des Aguégus.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.2 Respect des seuils de passation des marchés publics

Norme :

« ... Les marchés sont obligatoirement passés dans les conditions prévues par le code des MP pour toutes dépenses de travaux, de fournitures et de prestation de services dont la valeur HT est supérieure aux seuils fixés comme suit :

- *Marché de travaux : 15 000 000 FCFA pour les communes ordinaires et 60 000 000 FCFA pour les communes à statut particulier*
- *Marché de fournitures et services : 7 500 000 FCFA pour les communes ordinaires et 20 000 000 FCFA pour les communes à statut particulier*
- *Marché de prestations intellectuelles : 7 500 000 FCFA pour les communes ordinaires et 10 000 000 FCFA pour les communes à statut particulier »*

(Cf. articles 1 et 2 du décret 2011-479 du 8 juillet 2011 fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des MP)

Constats :

L'échantillon retenu est composé des dix (10) marchés signés en 2013 par l'autorité communale. Tous les dix (10) marchés ont été conclus en respect des seuils fixés par les articles 1 et 2 du décret 2011-479 du 8 juillet 2011.

Aussi, la commission n'a pas relevé de marchés ayant fait l'objet de saucissonnage.

Risque :

Recommandation :

3.1.3 Respect des seuils de contrôle et d'approbation des marchés publics

Norme : *Conformément aux dispositions de l'article 4 du décret 2011-479 du 8 juillet 2011 fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des MP, « la DNCMP est en charge du contrôle à priori des procédures de PMP conformément aux dispositions de l'article 11 du code des MP pour les dépenses des communes dont les montant HT sont supérieurs à :*

- *200 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les travaux*
- *80 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les fournitures et services*
- *60 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les prestations intellectuelles confiées à des bureaux de consultants*
- *40 000 000 de FCFA HT en ce qui concerne les prestations intellectuelles confiées à des consultants individuels.*
- *Suivant l'article 11 de la loi 2009-02, pour les montants de marchés dépassant les seuils ci-dessus « ... La DNCMP procède à la validation des DAO avant le lancement de l'appel à concurrence, accorde les autorisations et dérogations nécessaires à la demande des AC lorsque prévues par la réglementation, procède à la validation du rapport d'analyse comparative des propositions et du PV d'attribution provisoire*

élaboré par la CPMP, procède à un examen juridique et technique du dossier du marché avant son approbation, à la validation des projets d'avenants, »

- *Les dépenses publiques en dessous de ces seuils marquant la limite de compétence sont soumises au contrôle à priori des organes de contrôle des MP au sein de l'AC (article 12 du code des MP).*

Constats

- *Examen des dossiers de l'échantillonnage par rapport au seuil de compétence de contrôle à priori de la DNCMP*

Les six (6) marchés de l'échantillonnage ne rentrent pas dans le seuil de compétence de la DNCMP. En effet les marchés concernent des travaux et leurs montants varient entre 4.369.428 F TTC et 27.146.901 F TTC. La CCMP de la commune est donc compétente pour connaître des dossiers relatifs à ces projets.

En réalité, l'examen des dossiers de marchés signés en 2013 a révélé que la CCMP n'a véritablement pas fonctionné en 2013.

- *Par rapport au contrôle à priori de la CCMP de la commune*

Au nombre des dix (10) dossiers de l'échantillon de marchés, six (6) ont reçu l'avis de la CCMP. Quatre (4) n'ont pas reçu l'avis de la CCMP. Mais il faut également signaler que le Président de la CPMP ne transmet pas formellement les dossiers par bordereau à la CCMP.

Aussi, la preuve n'a pas été faite à la commission que les dossiers de DAO aient été validés par la CCMP.

Risque :

Non transparence dans l'exécution des marchés publics

Recommandation :

Il est recommandé au maire de veiller à faire valider tous les dossiers de DAO par la CCMP de la commune et soumettre également à ladite cellule tous les autres documents du processus de passation des marchés publics notamment, les PV d'ouverture, les PV d'analyses des offres et les projets de marchés.

3.1.4 Situation et régularité des marchés de gré à gré

Norme :

Un marché est dit de gré à gré ou marché par entente directe lorsqu'il est passé sans appel d'offre, après autorisation spéciale de la DNCMP compétente. Le marché de gré à gré ne peut être passé que dans l'un des cas limitatifs prévus à l'article 49 du code 2009 de MPDS: prestations nécessitant l'emploi d'un brevet, d'une licence ou de droits exclusifs détenus par

un seul prestataire, dans les cas d'extrêmes urgences, ou d'urgences impérieuses motivée par des circonstances imprévisibles ou de cas de force majeure,

La commission de passation des MP établit un rapport spécial qui précise entre autres les motifs justifiant le recours à la procédure de gré à gré. Sur chaque année budgétaire et pour chaque AC, le montant additionné des marchés de gré à gré ne doit pas dépasser 10% du montant total des marchés publics passés.

Constat :

Il n'a pas été enregistré à la mairie des Aguégus au titre de gestion 2013, des marchés de gré à gré.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.5 Respect des règles relatives à la publicité des marchés publics

Norme :

L'article 20 de la Loi 2009-02 stipule que les autorités contractantes sont tenues d'élaborer les plans prévisionnels annuels de passation des marchés. L'article 21 stipule que l'autorité contractante fait connaître au public, en début d'année budgétaire, au moyen d'un avis général de passation des marchés, les caractéristiques essentielles des marchés qu'elle entend passer.

Selon l'article 59 de la loi 2009-02, les marchés publics par appel d'offres doivent obligatoirement faire l'objet d'un avis d'appel à la concurrence porté à la connaissance du public par une insertion faite, dans les mêmes termes, dans le journal des marchés publics et/ou toute autre publication nationale et /ou internationale ainsi que sous mode électronique.

Selon l'article 76 de la même loi, la séance d'ouverture des plis est publique. L'ouverture des plis au lieu, à la date et à l'heure fixée dans le dossier d'appel d'offres, en présence des candidates ou de leurs représentants qui souhaitent être présents, ainsi qu'en présence d'un observateur indépendant.

L'article 84 de ladite loi stipule que le procès verbal d'attribution provisoire fait l'objet d'une publication, après validation par la direction nationale de contrôle des marchés publics compétente.

L'article 84 de ladite loi stipule que l'attribution est notifiée au soumissionnaire retenu. Les autres soumissionnaires sont informés du rejet de leur offre et, le cas échéant, leur garantie leur est restituée...

Constats :

S'il est vrai que la commune dispose en 2013 d'un PPMP, la preuve n'a pas été faite à la commission de sa transmission à la DNCMP pour publication ainsi que

l'exigent les textes. Aussi, la mairie n'a pas pu produire à la commission l'avis général de passation des marchés publics, ni donner la preuve de sa large publication. Il s'en déduit que la mairie des Aguégus n'a pas élaboré un avis général de passation des marchés publics pour le compte de la gestion 2013.

En revanche, les documents techniques tels que le PV d'ouverture des offres appuyé de la liste de présence, le rapport d'analyse des offres ont été élaborés pour les marchés de l'échantillonnage retenu. Les PV d'attribution provisoire ne sont pas élaborés en 2013 à la mairie des Aguégus. Les attributions provisoires sont faites à partir des rapports d'analyse des offres.

Selon le Chef du Service Technique, à l'issue des rapports d'analyse des offres, les résultats font l'objet d'affichage et chacun des soumissionnaires est ainsi tenu informer du sort de son offre. Mais l'examen des tableaux d'affichage installés à la mairie n'a présenté aucune affiche récente relative aux soumissions de marchés publics.

Les soumissionnaires non retenus ne sont pas informés par lettre des résultats issus des dépouillements et de l'analyse de leurs offres.

Risque :

Non respect des droits des soumissionnaires

Recommandations :

Au regard de tout ce qui précède il est recommandé au maire de prendre les dispositions nécessaires en vue :

- 1) d'élaborer pour chaque année budgétaire, un avis général de passation des marchés publics à publier par les organes de presse en début de chaque gestion indépendamment du PPMP qui devra également être transmis à la DNCMP pour publication dans le journal des marchés publics;
- 2) de faire élaborer par les organes de passation des marchés publics tous les documents techniques requis notamment le PV d'attribution provisoire et autre dans les procédures de passation des marchés publics ;
- 3) d'adresser à tous les soumissionnaires ayant perdu l'offre, une lettre pour les tenir informer des résultats issus du dépouillement de toutes les offres liés au marchés auxquels ils ont soumissionné.

3.1.6 Respect des délais des procédures.

Norme :

... Dans les procédures ouvertes et restreintes, le **déla**i de réception des candidatures ou des offres ne peut être inférieur à 30 jours calendaires pour les marchés dont le montant est supérieur aux seuils de MP et à 45 jours calendaires pour les marchés supérieurs aux seuils communautaires de publication (article 60 du code des MP). La sous-commission d'analyse dès l'ouverture des plis, établit **un rapport d'analyse** dans un délai fixé lors de l'ouverture des plis par la CPMP compétente. Dans ce délai compatible avec le **déla**i de validité des offres (90 jours à compter de la date de dépôt des soumissions) et qui ne saurait être supérieur à 15 jours, il doit être procédé, de manière strictement confidentielle, à la vérification des pièces administratives, à l'évaluation des offres techniques et financières et à leur classement suivant des critères édictés par le DAO (article 78 du code des MP). L'Autorité Contractante observe un délai minimum de 15 jours suivant la date de communication des résultats et de réponse à la demande écrite de tout soumissionnaire écarté, avant de procéder à **la signature du marché** et de le soumettre à l'approbation des autorités compétentes (article 85 du code des MP). La **notification** consiste en un envoi par l'AC du marché signé au titulaire, dans les 3 jours calendaires suivant la date de son approbation, par tout moyen permettant de donner date certaine (article 92 du code des MP). Selon le manuel de procédures du FADeC, la durée totale de passation des marchés est de 4 mois.

Constats :

Certains éléments des étapes de la procédure de passation des marchés publics à la mairie des Aguégus ne présage pas d'une analyse objective.

C'est pour cela que les observations ci-après sont nécessaires :

- les avis d'appels d'offres sont publiés le même jour pour presque tous les marchés de l'échantillon retenu ;
- le dépôt des offres, l'ouverture des plis, le dépouillement et l'analyse des offres puis l'attribution provisoire sont intervenus le même jour pour toutes les offres à une ou deux exceptions près ;
- l'étape du contrôle au niveau de la CCMP de la commune n'est pas évidente pour tous les marchés.
- les dates observées sur les documents techniques du contrat n°1D/002/SG-ST du 17/05/2013 ne paraissent exactes.

Celà étant, à s'en tenir à ces éléments d'appréciation, sur l'échelle de dépôt des offres à l'attribution provisoire, les délais sont respectés mais n'ont pu être défini correctement à cause du marché objet du contrat N°1D/002/SG-ST du 17/05/2013 lié aux travaux d'aménagement des infrastructures de transport rural par l'approche participative avec la méthode HIMO dans la commune des Aguégus.

Après la publication des avis d'appels d'offres, le délai moyen de dépôt des offres est de 26,75 jours traduisant ainsi le non respect des 30 jours prévus par les textes.

Tous les marchés sont signés pratiquement le même jour environ 15 jours après l'attribution provisoire.

Le délai moyen d'approbation des marchés par l'autorité de tutelle est de 18 jours, légèrement au-delà des 15 jours prévus par la réglementation.

Risques :

- Non respect du droit des soumissionnaires
- Erreurs non évitables ;
- Absence de contrôle interne.

Recommandation :

Il est demandé au maire de veiller à faire passer tous les dossiers de marchés publics à toutes les étapes de la procédure au regard des dispositions tout en exigeant des sous commissions le respect des délais prescrits à chacune des étapes.

3.1.7 Approbation des marchés par la tutelle

Norme :

Les marchés de communes sont transmis par la Direction Nationale de contrôle des marchés publics pour approbation aux autorités de tutelle (Préfectures), si les marchés sont exécutés sur le budget de l'Etat.

L'approbation du marché ne pourra être refusée que par une décision motivée, rendue dans les 15 jours calendaires de la transmission du dossier d'approbation. Le refus de visa ou d'approbation ne peut toutefois intervenir qu'en cas d'absence ou d'insuffisance de crédits. (Cf. Article 91 du CMPDSP).

Constat :

Sept (7) marchés sur dix (10) ont tous fait l'objet d'approbation par l'autorité de tutelle.

Les trois marchés ci-après n'ont pas été approuvés par l'autorité de tutelle. Il s'agit de :

- contrat N°1D/002/SG-ST du 17/05/2013 lié aux travaux d'aménagement des infrastructures de transport rural par l'approche participative avec la méthode HIMO dans la commune des Aguégus,

- Contrat N°1D/015/SG-ST du 25/11/2013 concernant les travaux de construction d'un ponceau à Akpoloukomè
- Contrat N°1D/011/SG-ST du 25/11/2013 lié aux travaux de construction d'un ponceau à Bembè-Akpa

Risque :

Recommandation :

Le maire est invité à soumettre systématiquement au contrôle de la tutelle tous les marchés publics conformément aux dispositions du code des marchés publics.

3.1.8 Conformité et respect des critères de jugement des offres

3.1.8.1. Conformité de l'avis d'appel d'offres

Norme :

Aux termes de l'article 54 du CDMDSP, « l'avis d'appel d'offres fait connaître au moins :

- a- la référence de l'appel d'offres comprenant le numéro, l'identification de l'autorité contractante, l'objet du marché et la date de signature ;
- b- la source de financement ;
- c- le type d'appel d'offres ;
- d- le ou les lieux où l'on peut consulter ou acheter le dossier d'appel d'offres ;
- e- la qualification des candidats et les conditions d'acquisition du dossier d'appel d'offres ;
- f- les principaux critères d'évaluation des offres exprimés en termes monétaires ;
- g- le lieu, la date et l'heure limites de dépôt ainsi que l'heure d'ouverture des offres ;
- h- le délai pendant lequel les candidats restent engagés par leurs offres ;
- i- les conditions auxquelles doivent répondre les offres, notamment le montant de la caution de soumission ;
- j- le nombre maximum de lots dont un soumissionnaire peut être attributaire en cas d'allotissement. »

Constat :

L'examen des avis d'appel d'offres relatifs aux marchés signés en 2013 a révélé que tous comportent les informations essentielles ainsi qu'elles sont citées dans la norme.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.8.2. Conformité des DAO et marchés aux modèles types

Norme :

Les marchés sont passés sur la base des DAO types élaborés par l'ARMP. (Cf. article 52 du code des MP et voir suite article 52 pour le détail des éléments constitutifs du DAO.)

Constat :

Les DAO et les marchés passés en 2013 à la mairie des Aguégusés sont conformes aux modèles types élaborés par l'ARMP.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.8.3 Appréciation de la validité des offres par rapport aux critères définis dans les DAO

Norme :

Le DAO est le seul document de base (document comprenant les renseignements nécessaires pour l'élaboration de la soumission, l'attribution du marché et son exécution du processus de passation des marchés. A cet effet, les informations qui y figurent doivent être cohérentes et l'analyse des offres des soumissionnaires doit se faire en tenant strictement compte des conditions prévues dans les DAO (Les critères d'évaluation et de jugement des offres doivent être conformes à ceux prédéfinis dans le DAO).

Le PV de dépouillement doit fidèlement retracer les informations contenues dans les offres des différents soumissionnaires et doit faire cas des nouvelles dispositions prises lors du dépouillement des offres.

Constats :

L'examen des documents techniques notamment les DAO et le PV d'ouverture des plis révèle que les PV d'ouvertures ne comportent tous les éléments essentiels au regard des prescriptions contenues dans le DAO. En effet, à la mairie des Aguégusés, les informations sur les soumissionnaires ne portent que sur le nom de l'entreprise classé dans l'ordre et parfois sur le montant de leur soumission. Un certain nombre de renseignements indispensables ne sont pas portés sur le PV. Il ne s'agit par exemple des résultats issus du contrôle de la présence des pièces, du délai de réalisation proposé, de la présence ou l'absence de garantie de l'offre.

Risque :

Non ouverture de possibilité de recours aux soumissionnaires

Recommandation :

Il est recommandé au maire de veiller à ce que les documents techniques découlant des différentes étapes de la procédure de passation des marchés publics respectent dans la forme et le fond les dispositions prescrites pour garantir aux soumissionnaires le bénéfice de tous les droits attachés.

3.1.8.4 Conformité des critères d'évaluation des offres avec ceux du DAO

Norme :

Le DAO est le seul document de base (document comprenant les renseignements nécessaires pour l'élaboration de la soumission, l'attribution du marché et son exécution du processus de passation des marchés. A cet effet, les informations qui y figurent doivent être cohérentes et l'analyse des offres des soumissionnaires doit se faire en tenant strictement compte des conditions prévues dans les DAO (Les critères d'évaluation des offres doivent être conformes à ceux prédéfinis dans le DAO).

Le rapport d'analyse des offres doit fidèlement retracer les informations nécessaires et doit faire cas des nouvelles dispositions prises lors de l'évaluation des offres.

Constats :

La comparaison des critères d'évaluation figurant dans le rapport d'analyses des offres avec ceux indiqués dans le DAO des dossiers de l'échantillon retenu n'a fait apparaître aucune différence. Tous les éléments exposés au DAO ont été pris en compte pour évaluer chaque offre. Ainsi, les étapes ci-après ont été respectées pour apprécier les offres :

- Appréciation du nombre de soumissions déposés dans les délais ;
- Examen des pièces figurant dans chaque dossier de soumission ;
- Evaluation des offres techniques ;
- Evaluation des offres financières ;
- Proposition d'attribution provisoire.

En conséquence, les critères d'évaluation des offres sont donc conformes à ceux exposés dans les DAO.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.1.8.5. Conformité et régularité du PV d'attribution des marchés.

Norme :

Le PV d'attribution provisoire de marchés mentionne : le ou les soumissionnaires retenus, les noms des soumissionnaires exclus et les motifs de leur rejet et, le cas échéant, les motifs de rejet des offres jugées anormalement basses, les éléments de marché (objet, prix, délais, part en sous-traitance, variantes prises en compte), le nom de l'attributaire et le montant évalué de son offre, indication des circonstances qui justifient le non recours à l'appel d'offre ouvert (AO restreint, AO en deux étapes, entente directe ou gré à gré, ... (Cf. article 84 du CPMDSP).

Constat :

Il a été constaté qu'à la mairie des Aguégus, les organes de passation des marchés n'ont pas coutume d'élaborer les PV d'attribution provisoire.

Risque :

Non transparence dans le processus de passation des marchés publics.

Recommandation :

Il est recommandé au Maire de veiller à ce que les organes techniques de passation des marchés publics élaborent à l'occasion de chaque dépouillement des offres les documents techniques essentiels notamment le PV d'attribution provisoire en y mettant toutes les informations requises.

3.2 RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES COMMANDES PUBLIQUES ET DES CLAUSES CONTRACTUELLES

3.2.1 Enregistrement des contrats/marchés

Norme :

Les marchés doivent être soumis aux formalités d'enregistrement prévues par la réglementation en vigueur avant tout commencement d'exécution. (Cf. article 92 du code 2009 de MPDS)

Constat :

La preuve est faite que tous les marchés de l'échantillonnage examiné ont fait l'objet d'enregistrement au Service des Domaines et de l'Enregistrement.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.2.2 Régularité de la phase administrative d'exécution des commandes publiques :

Régularité des pièces justificatives et des mandats, justification et certification du service fait.

Norme :

Suivant le point 5.2 du MdP du FADeC, conformément aux termes du contrat/marchés, le fournisseur ou l'entrepreneur établit et adresse au Maire, en plusieurs exemplaires, une facture ou un mémoire ou un décompte accompagné des pièces justificatives ci-après : contrat de marché dûment signé, approuvé et enregistré aux impôts et domaines, lettre ou bon de commande, bordereau de livraison ou PV de réception.

Le Chef du service technique ou compétent vérifie la conformité des factures et attachements intermédiaires, PV de réception et les clauses contractuelles. Il certifie la facture/mémoire /décompte avec les mentions nécessaires. A l'issue du contrôle des calculs de liquidation des factures, mémoires ou décomptes, il est porté au verso de la facture la mention « vu et liquidé, la présente facture à la somme de ... imputation budgétaire (chapitre, article, etc.) »

Constats :

L'examen des pièces justificatives jointes aux mandats de paiement n'a révélé aucune anomalie majeure. La liquidation des pièces a été faite selon la réglementation ; les pièces sont liquidées, certifiées conformes.

Il a été constaté que les attachements et les décomptes joints aux dossiers de paiement introduits par les entrepreneurs sont signés du C/SAF et du C/ST conformément à la réglementation.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.2.3 Recours à une maîtrise d'œuvre.

Norme :

Conformément à l'article 132 du code des MP et à l'article 10 du décret 2011-479, « pour les marchés de travaux et de prestations intellectuelles dont les montants sont égaux ou supérieurs aux seuils de passation des MP, la maîtrise d'œuvre est exercée par une personne physique ou morale de droit public ou privé. Pour les marchés dont les montants sont inférieurs aux seuils de passation des MP, les AC lorsqu'elles ne disposent pas des compétences requises, doivent faire appel à une maîtrise d'œuvre externe ».

Selon le point 5.1 du MdP FADeC, le suivi de l'exécution est du ressort du service compétent de la commune. La nature de son intervention varie suivant le choix de la mairie de recourir ou non à un maître d'œuvre ou à un maître d'ouvrage délégué. En l'absence de maître d'œuvre, le Chef du service compétent supervise le bon déroulement du chantier et le respect

par l'entreprise des clauses contractuelles et des normes. Il peut avoir recours à un contrôleur de chantier qui suit au quotidien les travaux.

Le même point stipule en outre que la règle particulière liée au FADeC est l'obligation pour le maire d'avoir recours à un maître d'œuvre pour les travaux non-standards dont la liste est définie par la CONAFIL (cf. annexe 2 du MdP).

Constat :

Au titre de la gestion 2013, la mairie des Aguégus a fait recours à la maîtrise d'œuvre pour la réalisation des travaux d'aménagement des infrastructures de transport rural par l'approche participative avec la méthode HIMO. Il s'agit des travaux d'entretien de pistes rurales.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

3.2.4 Respect des délais contractuels

Norme :

En cas de dépassement des délais contractuels, fixés par le marché, le titulaire du marché est passible de pénalités après mise en demeure préalable. (Cf. article 125, 141 du code 2009 des MPDS)

Constat :

Au nombre des dix réalisations de l'échantillonnage retenu, seul le projet de construction d'un module de 3 salles de classe plus bureau et magasin à l'EPP de Bembè 1 (initiative DOGBO) objet du contrat N°1D/009/SG-ST signé depuis le 20 novembre 2014 pour un montant de quinze millions huit cent quatre-vingt-dix mille six cent quatre-vingt (15 890 680) de F et dont les travaux devraient durer 4 mois n'est pas encore achevé.

En effet, ce projet, dit « METHODE DOGBO » devrait être cofinancé par les populations. Mais le constat sur le terrain montre que l'entrepreneur en charge du chantier a joué sa partition mais la part devant provenir des populations n'a pu être réunie, la mairie n'ayant pas les moyens de les suppléer. Telles sont les raisons avancées par le chef du service technique de la commune.

Risque :

Non achèvement des travaux.

Recommandation :

Il est recommandé de ne pas programmer des travaux de construction de salles de classes par la « METHODE DOGBO » dans des communes à fort taux de pauvreté comme les Aguégus où la mairie ne dispose d'aucune ressources propres pour suppléer aux populations dans de telles aventures.

3.2.5 Respect des montants initiaux et gestion des avenants

Norme :

Les stipulations relatives au montant d'un MP ne peuvent être modifiées que par voie d'avenant et dans la limite de 20% de la valeur totale du marché de base.

L'avenant est adopté et notifié selon la même procédure d'examen que le marché de base. Il ne peut modifier ni l'objet du marché, ni le titulaire du marché, ni la monnaie de règlement, ni la formule de révision des prix.

La passation d'un avenant est soumise à l'autorisation de la direction de contrôle des marchés publics compétente. En cas de dépassement de montant du marché dans une proportion égale à dix pour cent (10 %) au plus, les modifications du marché peuvent être apportées par ordre de service et régularisées par voie d'avenant(...). Lorsque le dépassement du montant du marché est supérieur à dix pour cent (10%), les modifications ne peuvent se faire qu'après signature de l'avenant y afférent.

(Cf. article 124 du code 2009 des MPDS)

Constat :

L'échantillon étudié ne contient pas marchés ayant fait objet d'avenant au titre du FADeC 2013.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

4 GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE DES RESSOURCES TRANSFEREES ET NIVEAU D'EXECUTION

4.1 AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR

4.1.1 Connaissance des ressources disponibles et comptabilisation

Norme :

Le Receveur-Percepteur informe le Maire de l'arrivée des fonds (Cf. MdP point 4.1). De ce fait, le C/SAF a copie des BTR et procède à la mise à jour de son livre-journal ou registre auxiliaire FADeC en recette avec les informations nécessaires pour une traçabilité (référence BTR, date d'arrivée, nature des ressources, ministère, ...)

Constats :

Les BTR sont régulièrement transmis par le RP et sont disponibles au niveau de la mairie (DAFE) ; mais le registre auxiliaire FADeC n'est pas bien tenu et mis à jour au niveau de la commune (avec les informations nécessaires pour une traçabilité : référence BTR, date d'arrivée, nature des ressources, ministère, ...) pour matérialiser la disponibilité de ressources pour les engagements.

Risque :

Défaut de traçabilité des opérations FADeC et non maîtrise des soldes d'exécution de ces opérations.

Recommandation :

La mairie (DAFE) devra se rapprocher du Secrétariat Permanent de la CONAFIL pour obtenir le format de présentation du registre auxiliaire FADeC et s'organiser pour le tenir convenablement et le mettre à jour en temps réel par nature de ressources FADeC.

4.1.2 Délais d'exécution des dépenses

Norme :

Suivant le manuel de procédures du FADeC (cf. point 5.3), la durée des étapes de liquidation et de mandatement est fixée à une semaine.

Suivant l'article 135 du code des MP, le représentant de l'AC est tenu de procéder au paiement des acomptes et au solde dans un délai qui ne peut dépasser 60 jours à compter de la réception de la facture.

Constats :

Le délai moyen de mandatement est de 14,9 jours au lieu d'une semaine. Ce délai relativement long, ajouté au délai moyen de paiement des mandats par le RP (2 jours suivant dates indiquées sur mandats même s'il est vrai que les autorités communales ont eu à dénoncer les longs délais de paiement au delà des 11 jours maximum prévus par le manuel de procédures FADeC (cf. PV séance restitution)) donne une durée moyenne totale de paiement de 16,2 jours inférieure aux 60 jours requis. La norme est donc globalement respectée en matière de délai de paiement mais pas de façon satisfaisante en ce qui concerne la mairie.

Risque : Néant.

Recommandation :

Le C/SAF devra prendre les dispositions requises pour que le délai moyen d'exécution des étapes de liquidation et de mandatement ne dépasse plus une semaine.

4.1.3 Tenue correcte des registres

Norme :

Au niveau de l'ordonnateur, le contrôle porte sur : ... l'existence des pièces justificatives et la tenue des registres à savoir : registre des engagements, registre des mandats, registre auxiliaire FADeC et le registre d'inventaire du patrimoine. (Cf. MdP FADeC, point 7.1 et annexe 3)

Constat :

Les pièces justificatives des opérations, le registre des engagements, le registre des mandats, le registre d'inventaire du patrimoine et le registre auxiliaire FADeC existent au niveau de la commune. Ces registres ont été bien ouverts, cotés et paraphés mais pas bien tenus.

Risque :

Non validité des registres pour servir de moyens de preuve.

Recommandation :

Améliorer la tenue des différents registres en se référant à la CONAFIL.

4.1.4 Classement et archivage des documents comptables et de gestion budgétaire

Norme :

Il est fait obligation à la commune de constituer un dossier par opération pour les archives comprenant les dossiers de PM, les correspondances, les factures et toutes autres pièces liées à l'exécution du projet. (Cf. MdP point 5.4).

De même, copie des documents budgétaires et comptables (registres, budget, compte administratif) au titre de chaque exercice budgétaire est gardée aux archives (manuellement et/ou de manière informatisée). S'il existe un système d'archivage informatisé, les mesures appropriées de sécurité informatique doivent être prises (utilisation de disque dur externe, ordinateur protégé par un antivirus fonctionnel, ...).

Pour la comptabilité dans les communes, les logiciels LGBC et GBCO ont été déployés avec l'appui des Partenaires Technique et Financiers.

Constats :

Il n'est pas constitué un dossier par opération (de la passation de marché jusqu'à l'exécution du projet) pour les archives.

Une copie des documents budgétaires et comptables (registres, budget, compte administratif) au titre de chaque exercice budgétaire est gardée aux archives du C/SAF mais les copies des contrats de marché n'y sont pas.

L'archivage est manuel et presque effectif au niveau de chaque service sans souci de regroupement par opération FADeC.

Le logiciel GBCO en usage au niveau de la commune ne sert pas à faire les archivages des informations financières (budget, compte administratif, etc.).

Risque :

Difficile suivi des opérations.

Recommandation :

Constituer un dossier par opération (de la passation de marché jusqu'à l'exécution du projet) pour les archives et faire fonctionner le logiciel GBCO en cours d'installation pour l'archivage informatique des informations financières (budget, compte administratif, etc.)

4.1.5 Niveau de consommation des ressources

Tableau 9 : Niveau d'exécution financière des ressources de transferts

DESIGNATIONS	RESSOURCES DES TRANSFERTS 2013 (DOTATION)	RESSOURCE DES TRANSFERTS MOBILISEES	ENGAGEMENTS	MANDATEMENTS	PAIEMENTS
TOTAL	261 222 111	261 222 111	176 350 503	176 350 503	176 350 503
SOLDES/RESTES		-	84 871 608	-	-
TAUX D'EXECUTIONS (Base total des ressources de transferts)		100,00%	67,51%	67,51%	67,51%
TAUX D'EXECUTIONS (Base transferts reçus)			67,51%	67,51%	67,51%

Source : Extrait des données de la Commune

Constats :

Il est à noter que le tableau ressources-emplois ci-dessus intègre déjà les corrections apportées par le C/SAF et le RP sous la supervision des auditeurs aux tableaux erronés initialement transmis par la commune à la CONAFIL.

Les nouvelles ressources FADeC 2013 qui y sont inscrites sont celles autres que FADeC non affecté fonctionnement effectivement mobilisées en 2013. Elles s'élèvent à 234 069 513 FCFA auxquelles s'ajoutent 27.152.598 F de reports pour donner un total de 261 222 111 FCFA de transferts mobilisés en 2013. Il y a également 16 383 000 FCFA de ressources FADeC 2013 mobilisées en 2014, donc à inscrire dans les ressources en 2014.

Par ailleurs, le niveau de consommation des ressources (base transferts reçus) est assez bon : 67,51% engagés, mandatés et payés.

Risque :

Impact insuffisant des ressources FADeC sur le développement de la commune.

Recommandation :

Améliorer le niveau de consommation des ressources FADeC tant en matière d'engagement que de mandatement et de paiement.

4.1.6 Production et transmission de situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC

Norme :

Suivant le point 6.3 du MdP du FADeC, le Maire établit le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC contresigné par le Receveur-Percepteur. Ce point conformément au guide à l'usage du Maire intègre : la situation des engagements, le tableau des ressources et emplois, l'état des dépenses d'investissement engagées et non mandatées en fin d'année, l'état des dettes envers les prestataires, l'état des créances sur les prestataires (avances et acomptes versées sur marchés et niveau de remboursement).

Conformément à l'article 23 alinéa 3 de la loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes, « le Maire transmet à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune, en vue de son insertion au rapport d'exécution du programme d'investissement public ».

Le Maire ne transmet pas périodiquement au SP CONAFIL, le point des opérations financées sur FADeC.

Il ne transmet pas à l'autorité de tutelle, le point d'exécution des projets avec distinction des opérations financées sur FADeC.

Constat :

La Commune des Aguégus n'a pas transmis à l'autorité de tutelle, les situations périodiques et états de synthèse sur l'état d'exécution du FADeC.

Risque :

Difficile suivi par la tutelle des opérations financées sur FADeC.

Recommandations :

- Le Maire devra transmettre périodiquement (le 31 mai et le 30 novembre de chaque année) au SP CONAFIL, le point des opérations financées sur FADeC.
- Le Maire devra transmettre à l'autorité de tutelle (le 31 mai et le 30 novembre de chaque année), le point d'exécution des projets en faisant ressortir les opérations financées sur FADeC.

4.2 AU NIVEAU DU COMPTABLE DE LA COMMUNE (RECEVEUR-PERCEPTEUR)

4.2.1 Connaissance des ressources transférées et comptabilisation

Norme :

Les ressources transférées à la commune sont notifiées au RP par le RF.

Les registres, notamment le registre FADeC, retracent les montants transférés par BTR à la commune au titre de la gestion.

Constats :

C'est le Receveur des Finances de l'Ouémé qui joue le rôle de receveur percepteur de la commune des Aguégus. Par conséquent la règle de notification des ressources transférées au RP par le RF ne lui est pas applicable. Le représentant du RF a fourni aux auditeurs les preuves (BTR) des ressources qu'il a inscrites par nature et par source dans le tableau ressources-emplois mais il n'a pas signalé l'existence d'écarts entre les montants transférés et ceux annoncés en début de gestion.

Les montants transférés par BTR sont retracés dans le registre auxiliaire FADeC.

Risque : Néant.

Recommandation : Néant.

4.2.2 Information du Maire par écrit sur la disponibilité des ressources (arrivée des BTR)

Norme :

Dès la réception par le RP des BTR relatifs aux ressources transférées à la commune, ce dernier informe le Maire par écrit de la disponibilité des ressources et lui produit copie desdits BTR.

Constat :

Le RP n'informe pas le Maire par écrit de la disponibilité des ressources dès la réception des BTR relatifs aux ressources transférées à la commune.

Risque :

Utilisation peu judicieuse des ressources transférées

Recommandation :

Le RP devra informer le Maire par écrit de la disponibilité des ressources et lui produire copie des BTR relatifs aux ressources transférées à la commune dès leur réception.

4.2.3 Date de mise à disposition des BTR

Norme :

Aux termes du MdP FADeC, point 3.2 et 4.1, le délai entre le mandatement par l'ordonnateur et la mise en place des ressources FADeC non affecté Investissement au niveau du Receveur-Percepteur par tranche est de 15 jours. Les dates limites de versement (mandatement) par l'ordonnateur sont fixées à 28 février pour la 1^{ère} tranche, 31 mai pour la deuxième tranche et 30 septembre pour la 3^{ème} tranche.

De ce fait, les dates limites de mis en place des fonds au niveau des RP sont de :

- 1^{ère} tranche : 15 mars N
- 2^{ème} tranche : 15 juin N et
- 3^{ème} tranche : 15 octobre N.

Pour les transferts affectés des ministères sectoriels, le délai limite de mise à disposition des BTR au niveau des RP est le 15 avril N, si la mise en place est effectuée en une seule tranche.

Constat :

_Tableau 10 : Respect des délais de mise en place du FADeC non affecté

		1ere tranche	2ème tranche	3ème tranche
FADeC non affecté	Date normale de transfert	15/03/2013	15/06/2013	15/10/2013
	Date de réalisation du transfert	05/03/2013	10/06/2013	03/12/2013
	Retard	-10	-5	48

Source : Extrait des données de la Commune

Les deux premières tranches de ressources FADeC non affecté investissement ont été mises en place un peu plus tôt que prévu tandis que la troisième tranche a connu un retard de 48 jours.

Toutes les autres ressources notamment FADeC affecté ont été transférées après la date normale du 15 avril 2013.

Risque :

Consommation peu efficace des ressources.

Recommandations :

L'ordonnateur devra veiller au strict respect des dates limites fixées pour le transfert des ressources aux communes, à savoir : 15 mars pour la 1^{ère} tranche, 15 juin pour la deuxième tranche et 15 octobre pour la 3^{ème} tranche des ressources FADeC non affecté investissement ; 15 avril de l'année N pour les ressources FADeC affecté.

L'ordonnateur devra fixer également de dates limites pour le transfert des autres ressources FADeC non affectées (PSDCC, DIC, PMIL...).

4.2.4 Tenue correcte des registres

Norme :

A l'instar de l'ordonnateur, il est fait obligation au comptable de la Commune (le RP) de tenir à jour un registre auxiliaire FADeC (Cf. MdP FADeC, point 5.4) qui retrace à son niveau les opérations faites sur les ressources transférées à la commune notamment celles liées à l'enregistrement des ressources et à la prise en charge des mandats pour paiement.

Constat :

Registre auxiliaire FADeC non mis à jour et non arrêté au 31/12/2013.

Risque :

Mauvaise traçabilité des ressources FADeC.

Recommandation :

Tenir à jour le registre auxiliaire FADeC (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice) par nature de ressources suivant le modèle recommandé par le manuel de procédures FADeC.

4.2.5 Régularité de la phase comptable d'exécution des dépenses et des services faits et prestations effectuées sur FADeC

Norme :

Les mandats émis par le maire et appuyés des pièces justificatives sont reçus par le Receveur Percepteur suite à une transmission formelle de l'ordonnateur. Il peut alors procéder, aux divers contrôles de régularité qu'impose sa responsabilité personnelle et pécuniaire (article 48 de la loi n°98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en RB).

Lesdits contrôles sont ceux prévus par les dispositions du décret N° 2001-039 du 15.02.2001 portant règlement général sur la comptabilité publique. Au cours des contrôles qu'il effectue, le Receveur-Percepteur n'a pas à apprécier l'opportunité des décisions du Maire (article 48 de la loi sus visé). Son rôle est un contrôle formel de régularité.

A l'issue de ces contrôles, deux situations peuvent se présenter :

- soit les contrôles ont été concluants et les mandats font alors l'objet d'acceptation matérialisée par l'apposition sur le mandat de la formule du visa, « Vu, bon à payer » ;
- soit les contrôles ont révélé des irrégularités ou omissions et dans ce cas, les mandats font l'objet de rejet motivé à notifier, par courrier, à l'ordonnateur.

Les mandats que le Receveur-Percepteur accepte de mettre en paiement sont inscrits dans ses livres (sa comptabilité).

En toute situation et conformément au Manuel de procédures du FADeC (point 6.1), le délai prévu pour le règlement des dépenses communales par opération depuis la réception du mandat transmis par l'ordonnateur est de 11 jours au maximum (Cf. MdP FADeC, point 6.1).

Constats :

En ce qui concerne la procédure de paiement des mandats, les investigations ont porté essentiellement sur un échantillon de quinze (15) mandats sur la soixantaine émis par la commune en 2013. A cet effet, l'étude a révélé les points de dysfonctionnement ci-après :

- utilisation d'une formule de liquidation inappropriée des mandats (cachet « **certifié et étudié...** » au lieu de « **vu et liquidé ...** ») ;
- absence de visa du CST sur certains attachements ou inexistence d'attachement dans certains dossiers ;
- attachement erroné ou non conformité des données dans l'attachement des travaux et PV de réception desdits travaux : cas du mandat N°167 (aménagement des ITR suivant méthode HIMO).

Le délai moyen de paiement comptable de la commune est de 2 jours et la durée moyenne totale des paiements est de 16,9 jours.

Risque :

Paiements irréguliers des dépenses
Retard dans l'exécution physique des travaux.

Recommandation :

Veiller à toujours avoir toutes les pièces justificatives avec les visas requis dans les dossiers de mandats et à respecter strictement les délais des opérations de paiement tels que prescrits par le manuel de procédures FADeC.

3.1.1. Archivage des documents

Norme :

Les documents comptables et financiers doivent être classés et bien archivés au niveau de la Recette-Perception. (Cf. MdP FADeC, point 5.4).

Constat :

L'archivage est manuel au niveau de la RP. Les dossiers de mandats sont bien classés de façon chronologique et non par opération (marché/commande).

Le logiciel en usage à la date de passage de la commission d'audit est le WMoney

Risque :

Sécurité insuffisante des archives.

Recommandation :

Envisager une informatisation progressive des archives.

4.2.6 Production et transmission de situations périodiques sur l'état d'exécution du FADeC et états de synthèse annuels

Norme :

Suivant le point 6.3 du MDP du FADeC, le receveur-percepteur établit la situation de disponibilité et le relevé du compte FADeC. Il contresigne avec le Maire le point mensuel de l'exécution des opérations financées sur FADeC. Ce point conformément aux documents de référence du Receveur percepteur intègre : la situation des crédits non engagés à reporter, les soldes en fin d'année et les reports de soldes, etc.

Constat :

Non production et transmission mensuelle au RGF via le RF, des informations sur l'exécution du FADeC pour acheminement au SP de la CONAFIL.

Risque :

Difficile suivi des opérations FADeC par la CONAFIL.

Recommandation :

Produire et transmettre mensuellement au RGF via le RF, les informations sur l'exécution du FADeC pour acheminement au SP de la CONAFIL.

5 QUALITE ET FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES VISITEES

5.1 NIVEAU DE FONCTIONNALITE DES INFRASTRUCTURES RECEPTIONNEES

Norme :

Les infrastructures financées ou cofinancées sur FADeC et réceptionnées provisoirement doivent être rendues fonctionnelles pour servir les populations.

Constat :

Il n'existe pas dans la commune, des réalisations sur financement FADeC réceptionnées provisoirement qui ne soient pas rendues fonctionnelles sur une durée de un an.

Risque : Néant

Recommandation : Néant

5.2 CONTROLE DES OUVRAGES ET CONSTATS SUR L'ETAT DES INFRASTRUCTURES VISITEES

5.2.1 Contrôle périodique des travaux

Norme :

Les infrastructures doivent être réalisées suivant les règles de l'art, les normes techniques afin de garantir la qualité des ouvrages et leur durabilité. Un contrôle permanent des travaux doit donc être effectué. (Cf. MDP FADeC, point 5.1)

Constat :

Le contrôle périodique des travaux a fait défaut au niveau des deux infrastructures ci-après non achevées mais réceptionnées provisoirement : L'EPP Zoungamè et le ponceau d'Akpoloukomè.

Risque :

Risque de malfaçons.

Recommandation :

- Effectuer un contrôle permanent des travaux sanctionné par des observations écrites ;

- Prendre les mesures idoines en vue d'une bonne exécution dans les délais contractuels, des chantiers/commandes...

5.2.2 Constat de visite.

Norme :

Les infrastructures doivent être réalisées suivant les règles de l'art, les normes techniques afin de garantir la qualité des ouvrages et leur durabilité.

Constats :

A ce niveau, la commission a déploré la mauvaise qualité de deux (2) des six (6) ouvrages visités : L'EPP Zoungamè et le ponceau d'Akpoloukomè où les travaux ont été réceptionnés sans être véritablement achevés.

Ce fut également le cas du laboratoire du CEG Aguégus qui a été réceptionné sans être badigeonné même s'il est vrai que le C/ST a expliqué à la commission que la peinture n'était pas incluse dans le cahier de charges du prestataire. Toute situation qui fait interroger sur la qualité des PV de réception provisoire des travaux.

Risque :

Utilisation peu judicieuse des ressources transférées.

Recommandation :

Les autorités communales devront tout mettre en œuvre pour faire achever diligemment les infrastructures inachevées et réceptionnées provisoirement.

5.2.3 Authentification ou marquage des réalisations financées ou cofinancées sur FADeC

Bonnes pratiques : *Les ouvrages financées ou cofinancées sur FADeC doivent porter des marques ou références qui facilitent l'identification de l'ouvrage. Il est mis clairement en exergue la source de financement ainsi que d'autres informations nécessaires pour authentifier l'infrastructure.*

Constat :

Par rapport aux ouvrages visités, il n'y a pas d'écrits d'identification (immatriculation) sur les réalisations réceptionnées provisoirement.

Risque :

Non visibilité des efforts d'accompagnement de la commune via les ressources FADeC.

Recommandation :

Veiller à l'immatriculation systématique des ouvrages financés ou cofinancés sur FADeC dès la réception provisoire.

6 OPINIONS DES AUDITEURS

6.1 COHERENCE DANS LA PLANIFICATION ET LA REALISATION

Opinion :

Après l'analyse des documents de planification et budgétaire de la commune, nous estimons que le contrôle effectué permet de juger sans réserve que les réalisations effectuées au titre de l'année 2013 sont prises en compte dans le budget communal et le PDC.

6.2 EXAMEN DES ETATS FINANCIERS ET LA PASSATION DES MARCHES

6.2.1 Cohérence entre les informations du C/SAF et du RP

Opinion :

Au point 5.4 du MdP, il est écrit que la situation du fonds FADeC doit être confirmée par le Receveur Percepteur. Elle permet de faire des rapprochements de soldes. A l'analyse des informations initiales au niveau du C/SAF et du RP, il n'y avait pas une cohérence et concordance, le RP n'ayant pas renseigné le tableau 4 relatif aux mandats payés. La cohérence et concordance a été établie par la suite sur des informations financières fiables au niveau des tableaux 1 à 5 du fichier « Réalisations FADeC 2013 » objet des travaux de correction entrepris par le C/SAF et le RP (représentant du RF) sous la supervision de la commission d'audit.

6.2.2 Examen du tableau ressources et des emplois

Opinion :

Toutes les ressources n'ont pas été budgétisées (report et nouvelles dotations), le système de communication des annonces de ressources n'étant pas encore très efficace. Mais la CONAFIL peut considérer que le tableau n°2, après les travaux de correction des tableaux 1 à 5 effectués par le C/SAF et le RP sous la supervision de la commission d'audit, présente la situation réelle des ressources transférées et mobilisées en 2013 d'une part, et des emplois réalisés par la commune en 2013 d'autre part.

6.2.3 Gouvernance et efficacité du système de contrôle interne

Opinion :

Le système de contrôle interne n'est pas encore bien efficace dans le contexte de l'institution communale au regard des défaillances constatées relativement : à l'existence et l'application d'un manuel de procédures administratives et financières actualisé intégrant un minimum de sécurité relative aux risques liés, au contrôle de l'exécutif communal par le CC, à la coordination de tous les services communaux par le Secrétaire Général, à la transmission systématique par le Maire des actes de gestion à l'autorité de tutelle, à la fonctionnalité des commissions communales, à la tenue des réunions de municipalité, au système d'information et de gestion interne des dossiers administratifs et à l'évaluation des objectifs annuels et des PAI.

6.2.4 Passation des marchés publics

Opinion :

A notre avis, à part les réserves liées à l'absence du registre de réception des offres, à l'absence de l'avis général de passation des marchés publics et à la non publication et envoi du PAPMP, les procédures de passation des marchés publics ont été en général assez bien respectées.

6.2.5 Régularité dans l'exécution des dépenses

Opinion :

A notre avis, à part les irrégularités relevées au niveau du cachet de liquidation et au niveau de l'attachement relatif au mandat n° 167, il n'y a pas d'anomalies significatives qui entachent la régularité des dépenses exécutées.

6.3 GESTION DES RESSOURCES TRANSFEREES POUR L'OFFRE DE SERVICE A LA POPULATION

6.3.1 Profitabilité aux populations

Opinion :

Les réalisations profitent aux populations et auront un impact sur les conditions de vie des populations avec des offres de services et non pour un profit personnel des élus.

6.3.2 Efficacité et efficience et pérennité des réalisations

Opinion :

A l'analyse des faits et des documents, la commune doit encore déployer assez d'efforts pour que sa gestion des ressources publiques soit efficace (Taux de réalisation dans les délais) et efficiente (avec des couts raisonnables). Aussi, est-il nécessaire que la commune fasse assez d'effort d'entretien du patrimoine pour une pérennité des réalisations.

7 NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA COMMUNE

Au regard des éléments d'appréciation de la gestion de la commune au titre de l'année 2013, la performance de la commune a été appréciée et une note sur 70 points lui a été attribuée sur la base des indicateurs de performance décrits dans le manuel de procédures du FADeC ajustés au niveau des critères liés à la passation des marchés.

A ce niveau, les éléments pris en compte sont : l'existence des principaux organes de PM (S/PRMP, CPMP et CCMP), le fonctionnement de la S/PRMP à travers la preuve des rapports sur les activités de PM.

Aussi, l'indicateur sur « les délais de délivrance de l'acte de naissance après réception de la fiche de naissance » n'a pu être évalué et a été remplacé par « la Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2013 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL avant 31.05.2014 ».

Le tableau ci-après donne l'aperçu de la performance communale sur le fonctionnement de l'administration communale, le fonctionnement des organes élus et les finances locales¹

¹ L'évaluation des indicateurs du critère lié aux finances locales de la commune est faite sur la base des informations du compte administratif 2013 de la Commune approuvée.

Tableau n° 11 : Note de performance de la commune au titre de la gestion 2013

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2013 ²	Note obtenue	Observations
A- Fonctionnalité des organes élus					
Nombre de sessions ordinaires du Conseil Communal	6	Note max. quand 4 sessions ordinaires et plus. Moins 1 pt. pour chaque session de moins ⁴		6	
Fonctionnement des commissions permanentes obligatoires	4	Note max. si chaque commission permanente a tenu au moins une séance dans l'année (source de vérification : PV de la séance). Moins 1 point pour chaque commission qui n'a pas siégé pendant l'année.		0	
Adoption du budget primitif dans les délais légaux	6	Moins 1 point par 30 jours de retard		6	
Disponibilité du compte administratif dans les délais légaux	4	Moins 1 point par 30 jours de retard		4	
B- Fonctionnement de l'administration communale					
Passation des marchés : existence juridique et fonctionnalité des principaux organes de PM et fonctionnalité du S/PRMP	9	Le S/PRMP est fonctionnel : 3 points La CPMP est fonctionnelle : 3 points La CCMP est fonctionnelle : 3 points (Existence des rapports)		6	
Tenue correcte des registres comptables	5	Les registres suivants sont ouverts et à jour <ul style="list-style-type: none"> • Registre des engagements (1 point) • Registre des mandats (1 point) • Registre du patrimoine (1 point) 		3,5	

Audit de la gestion des ressources du FADeC au titre de l'exercice 2013

Critères de performance	Note max.	Mode de notation	Valeur réalisée en 2013 ²	Note obtenue	Observations
		<ul style="list-style-type: none"> Registre auxiliaire FADeC (2 points) 			
Disponibilité du point d'exécution du FADeC		Disponibilité du point d'exécution du FADeC au 31.12.2013 suivant le canevas de suivi du FADeC et transmis au SP CONAFIL			Ce critère sera pris en compte à partir de 2014
C- Finances Locales¹					
Augmentation des recettes propres sur l'année	10	1 point pour chaque point % d'augmentation, jusqu'au maximum de 10 points	-81,78%	00	La note sera calculée par la CONAFIL.
Dépenses d'entretien du patrimoine mobilier et immobilier par rapport aux dépenses de fonctionnement	10	1 point pour chaque point% du ratio dépenses d'entretien et réparation des biens immobiliers / dépenses de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points	1,26%	1,26	La note sera calculée par la CONAFIL.
Autofinancement de l'investissement	10	1 pt pour chaque point% du ratio Epargne nette / recettes totales de fonctionnement jusqu'au maximum de 10 points	-18%	00	La note sera calculée par la CONAFIL.
Totaux	67			26,76%	

Tableau n°12 : Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'audit 2012

	Recommandations ²	Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
1-	Rendre fonctionnelles les Commissions permanentes (affectation de dossiers/sujet, auto-saisine de certains sujets d'importance...	Faible	Rendre fonctionnelles les Commissions permanentes (affectation de dossiers/sujet, auto-saisine de certains sujets d'importance...
2-	Prendre les mesures appropriées en vue d'informer les citoyens de la tenue des sessions et surtout, les inciter à y participer	Bien	
3-	Organiser et rendre systématique (au moins une fois l'an, les séances de reddition publique des comptes)	Passable	
4-	Respecter les profils requis dans le recrutement des SG et C/SAF	Passable	
5-	Prendre les mesures en vue d'une répartition des tâches entre le Maire et ses adjoints	Passable	
6-	Obligation pour le Maire de rendre compte par écrit à chaque session du CC des activités menées aux conseillers aux fins de recueillir leurs observations	Bien	
7-	Doter le service des archives en matériel et équipements nécessaires à son bon fonctionnement	Bien	

² Les présentes recommandations sont formulées à partir de l'exploitation du rapport d'audit gestion 2012 de la Commune. Il s'agit en clair, de recommandations formulées sur la base des critères non respectés par la Commune.

	Recommandations ²	Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
8-	Envisager le recrutement d'agents qualifiés pour assurer le bon fonctionnement des services	Bien	
9-	Mettre en place la commission communale de passation des marchés publics et la sous commission d'analyse des offres	Bien	
10-	Mettre en place et rendre fonctionnels tous les organes de passation des marchés publics prévus par le nouveau code	Bien	
11-	Rendre fonctionnel le comité d'approvisionnement (cotation)	Faible	Rendre fonctionnel le comité d'approvisionnement (cotation)
12-	Mettre en place et rendre opérationnelles les commissions de réception des MP	Bien	
13-	Rendre fonctionnelle les cellules de contrôle des marchés publics	Bien	
14-	Respecter scrupuleusement les étapes de PMP (publication des avis, respect des dates d'ouverture, notification des résultats aux soumissionnaires, soumission des marchés à l'approbation de la tutelle, enregistrement au domaine...)	Bien	
15-	Faire publier par les voies appropriées des plans de PMP ainsi que les avis/DAO	Bien	
16-	Rendre opérationnel, les commissions de réception des travaux		Voir recommandation n° 12

	Recommandations ²	Niveau de mise en œuvre (Faible, Passable, Bien, Très bien)	Si recommandation faiblement mise en œuvre, formuler nouvelle recommandation
17-	Ouvrir et tenir à jour le registre des engagements (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice)	Passable	
18-	Ouvrir et tenir à jour le registre des mandats (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice) MAIRIE	Bien	
19-	Ouvrir et tenir à jour le registre des mandats (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice) RP	Bien	
20-	Les services de l'ordonnateur et du comptable doivent disposer d'un dossier complet par opération FADeC (améliorer le dispositif d'archivage)	Passable	
21-	Se conformer aux prescriptions légales : rendre compte trimestriellement à la tutelle de la comptabilité des engagements	Bien	
22-	Etablir le point d'exécution des projets inscrits au budget de la commune en vue de sa transmission à l'Autorité de tutelle		Voir recommandation n° 23
23-	Transmettre à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au budget, en vue de son insertion au rapport d'exécution du PIP	Faible	Transmettre à l'autorité de tutelle, le 31 mai et le 30 novembre de chaque année, le point d'exécution des projets inscrits au budget, en vue de son insertion au rapport d'exécution du PIP
24-	Les services de l'ordonnateur et du comptable doivent disposer d'un dossier complet par opération FADeC (améliorer le dispositif d'archivage)		Voir recommandation n° 20
25-	Prendre les mesures idoines en vue de l'exécution dans les délais contractuels, des chantiers/commandes...	Passable	

Tableau n° 13 : Tableau récapitulatif des *nouvelles* recommandations de 2013

N°	Recommandations	Acteur principal chargé de la mise en œuvre de la recommandation
1-	Il est recommandé au maire de prendre les dispositions idoines aux fins de faire aboutir le PDC et les PAI, outils indispensables de planification devant servir pour l'élaboration du budget d'investissement.	
2-	Doter le service technique de personnel adéquat pour la bonne conduite de sa mission.	
3-	Il est recommandé à tous les ministères sectoriels, de programmer plus investissements en direction des communes déshéritées afin que les ressources transférées à ces dernières soient effectivement consacrées à leurs domaines de compétence.	
4-	Il est recommandé au maire de faire tenir pour l'invitation des conseillers un registre spécialement réservé pour cette tâche.	
5-	Il est recommandé à l'autorité communale de prendre les dispositions nécessaires pour trouver un bon emplacement pour le tableau d'affichage en vue de tenir informer régulièrement les populations de tous les actes et délibérations du conseil communal.	
6-	Il est recommandé au maire d'élaborer pour chaque session du conseil communal en bonne et due forme, un rapport d'activité ainsi que le prévoit la norme aux fins de permettre aux conseillers de prononcer valablement sur sa gestion.	
7-	Il est recommandé au maire d'Adjarra de veiller à l'élaboration du PPMP conformément au modèle type exigé par l'ARMP.	
8-	Il est recommandé au maire de prendre les dispositions nécessaires pour faire prévaloir l'autorité du SG puis veiller à lui faire jouer pleinement son rôle de coordination des services communaux.	
9-	Il est recommandé à l'autorité communale de prendre les dispositions idoines urgentes pour créer en bonne et due forme les commissions permanentes ainsi que l'exigent les textes, puis en désigner ses membres , puis les emmener à fonctionner convenablement.	
10-	Il est recommandé au maire de s'approprié les dispositions de la norme ci-dessus afin de prendre les mesures utiles en vue de la pleine information du public à travers tous les outils prévus à cet	

	effet.	
11-	Il est recommandé au maire de prendre les dispositions idoines pour se conformer à cette prescription vis-à-vis de ses mandants et des autres acteurs du développement local.	
12-	Le maire est invité à prendre les dispositions nécessaires en vue d'une délégation formelle de pouvoirs de la PRMP au président de la commission de passation des marchés publics de la commune. Aussi doit-il prendre les dispositions idoines afin que les différents organes ainsi créés produisent périodiquement des rapports sanctionnant leurs différents travaux.	
13-	Il est recommandé au maire de veiller à faire valider tous les dossiers de DAO par la CCMP de la commune et soumettre également à ladite cellule tous les autres documents du processus de passation des marchés publics notamment, les PV d'ouverture, les PV d'analyses des offres et les projets de marchés.	
14-	Au regard de tout ce qui précède il est recommandé au maire de prendre les dispositions nécessaires en vue : 1°) d'élaborer pour chaque année budgétaire, un avis général de passation des marchés publics à publier par les organes de presse en début de chaque gestion indépendamment du PPMP qui devra également être transmis à la DNCMP pour publication dans le journal des marchés publics; 2°) de faire élaborer par les organes de passation des marchés publics tous les documents techniques requis notamment le PV d'attribution provisoire et autre dans les procédures de passation des marchés publics ; 3°) d'adresser à tous les soumissionnaires ayant perdu l'offre, une lettre pour les tenir informer des résultats issus du dépouillement de toutes les offres liés au marchés auxquels ils ont soumissionné.	
15-	Il est demandé au maire de veiller à faire passer tous les dossiers de marchés publics à toutes les étapes de la procédure au regard des dispositions tout en exigeant des sous commissions le respect des délais prescrits à chacune des étapes.	
16-	Le maire est invité à soumettre systématiquement au contrôle de la tutelle tous les marchés publics conformément aux dispositions du code des marchés publics.	
17-	Il est recommandé au maire de veiller à ce que les documents techniques découlant des différentes étapes de la procédure de passation des marchés publics respectent dans la forme et le fond les dispositions prescrites pour garantir aux soumissionnaires le bénéfice de tous les droits	

Audit de la gestion des ressources du FADeC au titre de l'exercice 2013

	attachés.	
18-	Il est recommandé au Maire de veiller à ce que les organes techniques de passation des marchés publics élaborent à l'occasion de chaque dépouillement des offres les documents techniques essentiels notamment le PV d'attribution provisoire en y mettant toutes les informations requises.	
19-	Il est recommandé de ne pas programmer des travaux de construction de salles de classes par la « METHODE DOGBO » dans des communes à fort taux de pauvreté comme les Aguégus où la mairie ne dispose d'aucune ressources propres pour suppléer aux populations dans de telles aventures.	
20-	La mairie (DAFE) devra se rapprocher du Secrétariat Permanent de la CONAFIL pour obtenir le format de présentation du registre auxiliaire FADeC et s'organiser pour le tenir convenablement et le mettre à jour en temps réel par nature de ressources FADeC.	
21-	Le C/SAF devra prendre les dispositions requises pour que le délai moyen d'exécution des étapes de liquidation et de mandatement ne dépasse plus une semaine.	
22-	Améliorer la tenue des différents registres en se référant à la CONAFIL.	
23-	Constituer un dossier par opération (de la passation de marché jusqu'à l'exécution du projet) pour les archives et faire fonctionner le logiciel GBCO en cours d'installation pour l'archivage informatique des informations financières (budget, compte administratif, etc.)	
24-	Améliorer le niveau de consommation des ressources FADeC tant en matière d'engagement que de mandatement et de paiement.	
25-	Le Maire devra transmettre périodiquement (le 31 mai et le 30 novembre de chaque année) au SP CONAFIL, le point des opérations financées sur FADeC. Le Maire devra transmettre à l'autorité de tutelle (le 31 mai et le 30 novembre de chaque année), le point d'exécution des projets en faisant ressortir les opérations financées sur FADeC.	
26-	Le RP devra informer le Maire par écrit de la disponibilité des ressources et lui produire copie des BTR relatifs aux ressources transférées à la commune dès leur réception.	
27-	L'ordonnateur devra veiller au strict respect des dates limites fixées pour le transfert des ressources aux communes, à savoir : 28 février pour la 1 ^{ère} tranche, 31 mai pour la deuxième tranche et 30 septembre pour la 3 ^{ème} tranche des ressources FADeC non affecté investissement ; 15 avril N pour les ressources FADeC affecté. L'ordonnateur devra fixer également de dates limites pour le transfert des autres ressources	

Audit de la gestion des ressources du FADeC au titre de l'exercice 2013

	FADeC non affectées (PSDCC, DIC, PMIL...).	
28-	Tenir à jour le registre auxiliaire FADeC (côté, paraphé et arrêté en fin d'exercice) par nature de ressources suivant le modèle recommandé par la CONAFIL.	
29-	Veiller à toujours avoir toutes les pièces justificatives avec les visas requis dans les dossiers de mandats et à respecter strictement les délais des opérations de paiement tels que prescrits par le manuel de procédures FADeC.	
30-	Envisager une informatisation progressive des archives.	
31-	Produire et transmettre mensuellement au RGF via le RF, les informations sur l'exécution du FADeC pour acheminement au SP de la CONAFIL.	
32-	<ul style="list-style-type: none"> - Effectuer un contrôle permanent des travaux sanctionné par des observations écrites ; - Prendre les mesures idoines en vue d'une bonne exécution dans les délais contractuels, des chantiers/commandes... 	
33-	Les autorités communales devront tout mettre en œuvre pour faire achever diligemment les infrastructures inachevées et réceptionnées provisoirement.	
34-	Veiller à l'immatriculation systématique des ouvrages financés ou cofinancés sur FADeC dès la réception provisoire.	

CONCLUSION

En définitive, nous estimons que la commune doit encore déployer assez d'efforts pour que sa gestion des ressources publiques soit efficace et efficiente.

Toutefois, la commune donne l'assurance et la garantie nécessaires pour continuer par bénéficier des tranches de transfert avec des réserves auxquelles nous avons fait allusion dans nos différentes opinions notamment en ce qui concerne la gouvernance et l'efficacité du système de contrôle interne.

Cotonou le, 30 décembre 2014

Le Rapporteur,

Le Président,

Antoine Délé AMOUSSOU

Mathias HOUSSOU